

Antrag

der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Winfried Hermann, Bettina Herlitzius, Stephan Kühn, Ingrid Nestle, Daniela Wagner, Dr. Valerie Wilms, Cornelia Behm, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Undine Kurth (Quedlinburg), Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann Ott, Dorothea Steiner, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Durch eine neue Investitionspolitik zu mehr Verkehr auf der Schiene

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Eisenbahn ist nachweislich umwelt- und klimafreundlicher als Pkw, Lkw und Luftverkehr. Im Vergleich pro Personenkilometer ist der Schienenverkehr beim CO₂-Ausstoß mehr als doppelt so effizient wie der Pkw und fast dreimal klimaschonender als das Flugzeug. Im Güterverkehr ist die Schiene mehr als viermal klimafreundlicher als der Lkw und stößt pro Tonnenkilometer rund 60 Mal weniger Klimagase aus als das Flugzeug. Die Schiene hat ihren Umweltvorteil dabei in den vergangenen Jahren sogar noch ausbauen können. Die Verlagerung von Verkehr von der Straße und dem Flugzeug auf die Schiene ist damit ein wichtiger Beitrag zum Erreichen der Klimaziele der Bundesregierung, den CO₂-Ausstoß bis 2020 um 40 Prozent gegenüber 1990 zu senken. Um diesen Mehrverkehr auf der Schiene zu erreichen, ist ein effizienter Ausbau der Schieneninfrastruktur notwendig.

Der Verkehrsinvestitionsbericht 2009 (Bundestagsdrucksache 17/444) weist über 37 Mrd. Euro als noch zu leistende Ausgaben für die Fertigstellung der Bedarfsplanprojekte im Bundesverkehrswegeplan 2003 bzw. im Ersten Gesetz zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetz von 2004 aus. Bei einer Fortschreibung der derzeitigen Ausgaben aus dem Bundeshaushalt von jährlich etwas über einer Milliarde Euro für Neu- und Ausbauprojekte könnte demzufolge der Vordringliche Schienenbedarf erst nach 2040 fertiggestellt werden, da eine Deckungslücke von mindestens 23 Mrd. Euro besteht. Allein das Projekt Stuttgart 21 verteuerte sich innerhalb eines Jahres von 2,8 auf 4,09 Mrd. Euro. Auch die Deutsche Bahn AG (DB AG) geht davon aus, dass eine Realisierung des Bedarfsplanes bis 2025 – also immer noch zehn Jahre nach Ende des derzeit gültigen Bundesverkehrswegeplans (BVWP) – nur dann möglich ist, wenn rund 1,8 Mrd. Euro pro Jahr aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt werden.

Der Verkehrsinvestitionsbericht listet auch derzeit auftretende bzw. kurzfristig absehbare Engpässe in den Schienenwegen des Bundes auf. Hier fällt auf, dass die Investitionsschwerpunkte nicht mit den identifizierten Engpässen übereinstimmen. In den Knoten Bremen, Hamburg und Hannover ist kein Ausbau erkennbar. Der Ausbau entlang der Oberrheintrasse zwischen Basel und Karlsruhe geht nur schleppend voran und wird beim derzeitigen Ausbautempo erst lange nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels fertig. Der viergleisige Ausbau der Strecke zwischen Augsburg und München zieht sich nun schon über zehn Jahre hin. Die Engpassbeseitigung im Knoten Fürth unterbleibt, dafür wird auf der Neubaustrecke Ebensfeld – Ilmenau ein Tunnel nach dem anderen gebohrt, obwohl auf der Strecke voraussichtlich nur 1,5 Fernzüge pro Stunde fahren sollen.

Der Bundesrat hat am 5. März 2010 in seiner einstimmig angenommenen EntschlieÙung „Zukunft der Bahn sichern“ festgestellt, dass die Schieneninfrastruktur seit Jahren unterfinanziert ist und gefordert, dass die Trassenerlöse und Stationsentgelte ausschließlich für die Bahninfrastruktur verwendet werden, dass die Bundesnetzagentur bei der Kontrolle der Stations- und Trassenpreise gestärkt wird, dass für regionale Schienenstrecken neue Betreibermodelle ermöglicht werden sollen und dass nichtbundeseigene Eisenbahninfrastruktur vom Bund mitfinanziert werden soll. Zudem begrüÙen die Länder, die im Koalitionsvertrag zwischen Union und FDP angekündigte Prüfung des Modells des Deutschland-Taktes.

Die Verkehrsministerkonferenz vom 14./15. April 2010 hat für den Bereich der Schiene festgestellt, dass die Maßnahmen des Bundesverkehrswegeplans derzeit in hohem Maße unterfinanziert sind und den verkehrlichen Anforderungen der Zukunft im Schienenbereich nicht Rechnung getragen werden kann.

Die bisherige unkoordinierte Realisierung von Einzelprojekten im Bereich der Bundesschienenwege ist falsch, weil sie nicht berücksichtigt, dass die Leistungsfähigkeit des Gesamtnetzes maßgeblich von der Kapazität der Engpässe bestimmt wird. Außerdem werden bei den Planungen keine Zielfahrpläne berücksichtigt, die integrale Taktverkehre ermöglichen, mit denen die Reisezeiten flächendeckend gesenkt werden können.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- für fairen Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern zu sorgen durch eine Beendigung der Subventionierung des Luftverkehrs durch Einführung einer Energiebesteuerung (Kerosinststeuer) und einer Mehrwertsteuer auf Auslandsflüge und die Ausweitung der Lkw-Maut auf Transporter ab 3,5 Tonnen und schrittweise über BundesstraÙen langfristig auf das gesamte StraÙennetz,
- die volle Einbeziehung der externen Kosten bei allen Verkehrsträgern zu forcieren und sich für die Novellierung der Eurovignetten-Richtlinie und für eine Aufnahme von Lärmkosten bei der Revision des ersten Eisenbahnpakets einzusetzen,
- für den Schienenpersonenfernverkehr die Planungsgrundsätze des Deutschland-Taktes zugrunde zu legen und dabei zusätzliche Güterverkehrstrassen als Bestandteil der Strategie einzuplanen,
- die Investitionsschwerpunkte beim Neu- und Ausbau von Eisenbahninfrastrukturprojekten derart zu verändern, dass der Beseitigung akuter Engpässe und damit Projekten mit dem höchsten Nutzen-Kosten-Verhältnis Priorität eingeräumt wird,
- kurzfristig und mit höchster Priorität die Projekte anzugehen, die im Verhältnis zu den eingesetzten Finanzmitteln den höchsten Zuwachs an Personen- und Tonnenkilometern erwarten lassen und Projekte, die diese Kriterien nicht erfüllen, zeitlich zu schieben,
- Neu- und Ausbauprojekte nach der Maßgabe eines umfassenden präventiven Lärmschutzes nur noch ohne Anrechnung des Schienenbonus bei der Berechnung des Schallpegels zu realisieren,
- die Ausrüstung der internationalen Korridore mit dem Zugleit-/Zugsicherungssystem ERTMS/ETCS zu beschleunigen,
- kurzfristig ein Wachstumsprogramm für den Schienengüterverkehr mit dem Ausbau von Alternativrouten und der Beseitigung von Engpässen in den Knoten aufzulegen,
- den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur von NE-Bahnen aus Bundesmitteln zu fördern,
- regionale Schienennetze mit einem Finanzausgleich an die Länder zu übertragen,
- die Halbierung der Mittel für den Kombinierten Verkehr zurückzunehmen und stattdessen die Mittel auf 200 Mio. Euro pro Jahr zu erhöhen und das Gleisanschlussprogramm zu verbessern und flexibler zu gestalten,

- die Zielvorgabe der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu einer Verdopplung des Schienengüterverkehrs bis 2015 gegenüber 1997 mit konkreten Zielen hinsichtlich des Kapazitätswachses und der Wettbewerbsintensität im Schienengüterverkehr zu unterfüttern,
- über einen Beschluss in der Hauptversammlung oder im Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG dafür zu sorgen, dass die Gewinne der Infrastruktursparten der DB AG ab dem 1.1.2011 nicht mehr an die DB-Konzernholding abgeführt werden, sondern im Netz und den anderen Infrastruktureinrichtungen verbleiben,
- die Rechte der Bundesnetzagentur zu stärken und dabei insbesondere:
 - Beschlusskammern nach dem Vorbild der anderen regulierten Sektoren einzurichten,
 - eine Anreizregulierung bei den Trassenpreisen einzuführen,
 - die Legitimität der Regulierungsentscheidungen einschließlich des Sofortvollzuges zu stärken,
 - das Instrument der Rahmenverträge in der Art zu schärfen, dass Marktteilnehmer auch Planungssicherheiten für Investitionen in neue Eisenbahnfahrzeuge erhalten, für die mehrjährige Lieferfristen gelten,
- die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung für das Bestandsnetz so zu überarbeiten, dass eine unabhängige und transparente Kontrolle der Mittelverwendung auf der Basis überprüfbarer Kriterien möglich wird,
- die Mittel für den Neu- und Ausbau von Bedarfsplanprojekten auf insgesamt 2 Mrd. Euro aufzustocken, von denen 500 Mio. Euro als zinslose Darlehen gewährt werden sollen, wobei die Aufstockung gebunden ist an eine strikte Befolgung der neuen Planungsgrundsätze,
- dafür zu sorgen, dass die Schiene auch zukünftig über die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft 38 Prozent aus den Nettoeinnahmen der Lkw-Maut erhält.

Berlin, den 8. Juni 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Schiene wird maßgeblich durch Verzerrungen im intermodalen Wettbewerb mit dem Straßen- und dem Luftverkehr behindert. So muss z.B. für jeden gefahren Kilometer auf der Schiene eine Trassengebühr entrichtet werden, während der Lkw bisher nur auf Autobahnen und erst ab einem Gesamtgewicht von 12 Tonnen Maut zahlen muss. Und während für eine grenzüberschreitende Eisenbahnfahrt der volle Mehrwertsteuersatz fällig wird, entrichtet der Luftverkehr gar keine Mehrwertsteuer bei grenzüberschreitenden Flügen. Die Subventionierung des Luftverkehrs durch die nicht erhobene Kerosinsteuer beläuft sich nach Angaben des Umweltbundesamts auf 6,9 Milliarden Euro jährlich.

Alle Verkehrsträger erzeugen externe Kosten in Form von Klimaschäden, Luftschadstoffen, Lärm, Flächenverbrauch, Zerschneidungswirkung und ungedeckte Gesundheitskosten. Diese Kosten sollten verursachergerecht angelastet werden. Für den Lkw-Verkehr liegt ein Vorschlag der EU-Kommission für die Einbeziehung der externen Kosten vor, der zwar unzureichend ist, aber einen Schritt in die richtige Richtung darstellt. Daher sollte Deutschland seine Blockade aufgeben. Ebenso sollte Deutschland eine Anlastung von Lärmkosten im Rahmen der Revision des ersten Eisenbahnpakets unterstützen und den Schienenbonus, wie im Koalitionsvertrag angekündigt, rasch abschmelzen.

Es fehlt in Deutschland im Gegensatz zur Schweiz eine weit vorausschauende Infrastrukturpolitik, die die netzweite Fahrplanoptimierung in den Mittelpunkt stellt und nicht Einzel-

Bauvorhaben isoliert betrachtet. Der Schlüssel dazu heißt Deutschland-Takt. Pünktlich, häufig und zügig – das sind die Anforderungen, die Fahrgäste an zeitgemäßen Schienenverkehr stellen. Der Deutschland-Takt ist das Projekt, das die Grundlagen dafür schaffen will, um diese Kundenanforderungen in Deutschland flächendeckend und auf hohem Niveau erfüllen zu können. Ziel des Deutschland-Takts ist, das Zugangebot durch einen integralen Taktfahrplan bundesweit so zu verknüpfen und zu vertakten, dass häufigere und schnellere Verbindungen mit optimalen Umsteigemöglichkeiten entstehen. Vom ICE über die Regionalbahn bis hin zum Bus in der Fläche entstehen so verlässliche Reiseketten. Voraussetzung dafür ist, dass die Zugangebote der verschiedenen Anbieter im Nah- und Fernverkehr vorausschauend koordiniert werden. Der Deutschland-Takt sollte daher zum Planungsgrundsatz für den Neu- und Ausbau von Schieneninfrastruktur erhoben werden. In seine Erarbeitung sind die Nutzer, also die Eisenbahnverkehrsunternehmen, von Anfang an einzubeziehen. Dabei muss dafür gesorgt werden, dass die Vertreter der privaten Bahnen die gleichen Mitspracherechte erhalten wie die Vertreter der Transportgesellschaften der Deutschen Bahn AG.

Der Neu- und Ausbau von Schnellfahrstrecken für den Hochgeschwindigkeitsverkehr soll nur noch dann erfolgen, wenn diese für die Verwirklichung eines integralen Taktfahrplans sinnvoll sind und damit eine Netz Wirkung entfalten. Prestigeprojekte wie Stuttgart 21 oder eine Neubaulinie Wendlingen-Ulm, die für den normalen Güterverkehr nicht nutzbar ist, sollen nicht realisiert werden. Aufgrund der knappen Haushaltsmittel sind solche Projekte aber in jedem Fall zurückzustellen bis alle Projekte, die eine zeitnahe Erhöhung der Kapazität bewirken umgesetzt sind. Bestandteil des Deutschland-Taktes muss daher von Anfang an eine zügige Ausrüstung der internationalen Korridore mit ERTMS/ECTS sein, wie es die Schweiz vormacht. Damit werden zusätzliche Kapazitäten im bestehenden Schienennetz gehoben, ohne dass ausgebaut werden muss.

Durch einen Taktverkehr im Personenverkehr kann auch der Güterverkehr auf vielen Strecken im Takt fahren, wenn die Geschwindigkeit des Personen- und des Güterzugs gleich sind. Außerdem sind Überholgleise einzuplanen, um Mischverkehre mit unterschiedlichen Streckengeschwindigkeiten zu ermöglichen. Der Güterverkehr braucht darüber hinaus genügend freie Kapazitäten für Spot-Verkehre, die kurzfristig angemeldet werden. Ein gesamthafter Planungsansatz nach dem Modell des Deutschland-Taktes muss daher auch dafür sorgen, dass die Kapazitäten des Schienengüterverkehrs stark zunehmen. Denn hier gibt es heute schon die höchsten Überlastungen und das größte Wachstumspotenzial. In diesem Zusammenhang ist es zentral, Alternativrouten für den Schienengüterverkehr zu bauen, mit denen zusätzlicher Güterverkehr in Nord-Süd-Richtung z.B. durch den Ausbau von Uelzen-Stendal und die Elektrifizierung von Reichenbach-Hof-Regensburg an den überlasteten Knoten Hannover und Würzburg vorbei geführt werden kann. Außerdem müssen die Eisenbahnnetze der nichtbundeseigenen Eisenbahnen (NE-Bahnen) in eine Ausbaustrategie einbezogen werden und aus Bundesmitteln gefördert werden. Alle Eisenbahninfrastrukturunternehmen unabhängig von ihrer Eigentümerstruktur sollen dabei bei der Beantragung von öffentlichen Mitteln für den Ausbau der Infrastruktur gleichgestellt werden.

Der Kombinierte Verkehr (KV) ist ein wesentliches Instrument zur Verlagerung von Güterverkehr von der Straße auf die Schiene. Die Halbierung der Bundesmittel für den Kombinierten Verkehr läuft massiv dem Ziel von Bundesverkehrsminister Ramsauer zuwider, zusätzlichen Güterverkehr möglichst vollständig auf die Schiene zu verlagern. Statt die Mittel zu kürzen, müssen sie ausgeweitet werden. Dabei ist insbesondere auch eine Ausbaustrategie für dezentrale Umschlaganlagen für den KV zu erarbeiten und umzusetzen.

Für das Gleisanschlussprogramm muss eine flexiblere Mittelgewährung vereinbart werden. Eine Garantie über eine bestimmte Transportmenge über einen Zeitraum von fünf Jahren kann von vielen Unternehmen, die gerne einen Gleisanschluss zu ihrem Werk legen lassen würden, nicht gewährleistet werden, da die Marktlage teilweise großen Schwankungen unterworfen ist. Zudem müssen die Anschlussweichen, die z.B. den Anschluss in ein elektronisches Stellwerk ermöglichen, zu 100 Prozent förderfähig gemacht werden.

Die Rechte der Bundesnetzagentur (BNetzA) müssen gestärkt werden, mit dem Ziel mehr Wettbewerb auf dem Schienennetz und damit mehr Verkehr auf der Schiene zu ermöglichen. Großvaterrechte für die Eisenbahnverkehrsunternehmen der Deutschen Bahn AG sind dabei abzuschaffen, um diese nicht gegenüber Newcomern zu bevorzugen. Die Bundesnetzagentur sollte dabei die Möglichkeit erhalten, die Trassenpreise nach dem Prinzip der Anreizregulierung festzusetzen statt der bisherigen Kostenzuschlagsregelung. In jedem Fall muss die Transparenz über die den Eisenbahninfrastrukturunternehmen tatsächlich entstandenen Kosten wirksam erhöht werden. Der Zugang zu allen Serviceeinrichtungen einschließlich z.B. der Terminals für den Kombinierten Verkehr ist dabei diskriminierungsfrei zu regeln. Durch eigene Beschlusskammern nach dem Vorbild der anderen regulierten Sektoren sollen Regulierungsentscheidungen schneller rechtssicher vollzogen werden. Regulierungsentscheidungen müssen zukünftig schneller zur Planungssicherheit für Eisenbahnverkehrsunternehmen führen anstelle des jetzigen Zustandes, in der jegliche Regulierungsentscheidung von den DB Infrastrukturtöchtern letztinstanzlich beklagt werden kann und somit je nach zeitlicher Dauer der Hauptsacheverfahren erst nach bis zu 5 Jahren Rechts- und Planungssicherheit erlangt wird. Für die Rahmenverträge gilt, dass sie durch Unflexibilität und geringen Vorlaufzeit eine hohe Hürde für Newcomer bedeuten. Das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) und die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) sind dementsprechend umfassend zu reformieren, um der BNetzA effizientere Regulierungsinstrumente für den Eisenbahnsektor an die Hand zu geben als es heute der Fall ist.

Die Überprüfung des Bedarfsplans Schiene, die das Bundesverkehrsministerium derzeit vornimmt, sollte dazu genutzt werden, regionale Schienennetze zu identifizieren, die mit einem finanziellen Ausgleich an die Länder übertragen werden. Die Übertragung könnte im Zusammenhang mit der Revision der Regionalisierungsmittel erfolgen.

Die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) für die Schiene ist bisher für die parlamentarische Kontrolle weitgehend intransparent und hat keine ausreichend klaren Kriterien, anhand derer der Bund als Geldgeber, den Netzzustand wirklich überprüfen könnte. Er enthält auch keine wirksamen Sanktionen bzw. Pönalen für die Nichterreichung vorgegebener Qualitätsstandards. So sollte insbesondere auch der Zustand der Eisenbahnbrücken im Rahmen der LuFV überprüft werden. Dies muss sich für die nächste Periode der LuFV ändern. Der Finanzierungsbedarf für die nächste LuFV-Periode sollte auf der Basis des Schienennetzes nach einer Abstufung regionaler Netze durch ein unabhängiges Gutachten festgelegt werden.

Der Finanzbedarf für Neu- und Ausbauprojekte ist deutlich höher als die im Mittel der letzten Jahre zwischen 1,1 und 1,3 Milliarden Euro bereit gestellten Finanzmittel. Eine Aufstockung der Mittel ohne eine Kurskorrektur in der Infrastrukturpolitik insbesondere im Hinblick auf Großprojekte, die kaum verkehrlichen Nutzen versprechen, lehnen wir ab. Durch einen Verbleib der Gewinne der Infrastruktursparten im Netz stehen zusätzliche Mittel für den Infrastrukturausbau zur Verfügung. Diese könnten z.B. für die Umsetzung von Projekten außerhalb des Bedarfsplans genutzt werden, wie sie das Wachstumsprogramm der DB Netz AG vorsieht. Außerdem fordert unsere Fraktion eine Umstellung der Finanzierung von Neu- und Ausbauprojekten auf teilweise zinslose Darlehen (Bundestagsdrucksache17/543).

Der Plan der Bundesregierung, die Mauteinnahmen ausschließlich für Straßenbaumaßnahmen zu verwenden und die Schieneninvestitionen für Neu- und Ausbauprojekte damit vollständig aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren, würde zu einem Ungleichgewicht in der Investitionspolitik führen. Denn Schieneninvestitionen würden dann vollständig dem zukünftigen Diktat der Schuldenbremse im Bundeshaushalt unterworfen, während für die Finanzierung der Bundesfernstraßen ein Schattenhaushalt aufgebaut würde, der von den Schwankungen der Haushaltslinien unabhängig bliebe. Die Mischfinanzierung von Straße, Schiene und Wasserstraße aus den Lkw-Mauteinnahmen hat sich bewährt und sollte daher beibehalten werden.