

Antrag

der Abgeordneten Karin Rehbock-Zureich, Hans-Günter Bruckmann, Dr. Peter Danckert, Annette Faße, Norbert Formanski, Iris Gleicke, Angelika Graf (Rosenheim), Klaus Hagemann, Klaus Hasenfratz, Gustav Herzog, Reinhold Hiller (Lübeck), Gabriele Iwersen, Konrad Kunick, Dr. Christine Lucyga, Dieter Maaß (Herne), Lothar Mark, Heide Mattischeck, Günter Oesinghaus, Gerhard Rübenkönig, Dr. Hansjörg Schäfer, Siegfried Scheffle, Horst Schmidbauer (Nürnberg), Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Dr. Werner R. Schuster, Dr. Angelica Schwall-Düren, Wieland Sorge, Wolfgang Spanier, Rita Streb-Hesse, Reinhold Strobl (Amberg), Reinhard Weis (Stendal), Lydia Westrich, Dr. Margrit Wetzels, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Albert Schmidt (Hitzhofen), Franziska Eichstädt-Bohlig, Hans-Josef Fell, Winfried Hermann, Helmut Wilhelm (Amberg), Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Bahnreform fortführen und die Zukunft der Schiene in Deutschland sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschland braucht ein modernes, multimodales und integriertes sowie ein am Prinzip der Nachhaltigkeit orientiertes Verkehrssystem, um die Mobilitätsbedürfnisse der Menschen und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sicherzustellen. Dazu ist eine sachgerechte Arbeitsteilung zwischen allen Verkehrsträgern erforderlich. Der Schiene kommt dabei künftig eine zunehmend wichtigere Rolle zu.

Im Dezember 1993 hat der Deutsche Bundestag mit großer Mehrheit die Gesetze für die Bahnreform verabschiedet und damit entscheidende Rahmenbedingungen für eine leistungsfähige Eisenbahn in Deutschland gesetzt. Die Bahnreform hat neue Dynamik in das System Schiene gebracht. Nach jahrzehntelanger Vernachlässigung wurden und werden erstmals wieder erhebliche Investitionen getätigt und technische Innovationen auf den Weg gebracht. Aus den schwerfälligen Staatsbetrieben Deutsche Bundesbahn bzw. Deutsche Reichsbahn ist ein selbständiges Unternehmen geworden, das jetzt auch die neuen unternehmerischen Freiräume nutzt.

So hat es seit der Bahnreform Fortschritte bei der Produktivitätsentwicklung gegeben: Die Deutsche Bahn erbringt heute mehr Leistung mit rund der Hälfte der Mitarbeiter von 1990, d. h. die Produktivität hat sich mehr als verdoppelt. Zwischen 1993 und 1999 konnte die Fahrleistung im Güterverkehr um 9 %, im Personenverkehr um 17 % gesteigert werden. Die DBAG erbringt auf ihrem Schienennetz mit Abstand die höchste Fahrleistung aller europäischen Bahnen.

Allerdings fällt die Zwischenbilanz der Bahnreform nicht durchgehend positiv aus: Das Hauptziel der Reform, den Verkehrsanteil auf der Schiene zu steigern, ist bisher nur ungenügend erreicht worden: So konnte die Schiene seit der Bahnreform ihre Anteile am Personen- und Güterverkehrsmarkt zwar weitgehend konstant halten, die Straße als die wichtigste Konkurrenz der Bahn konnte ihre Marktanteile in diesem Zeitraum aber weiter ausbauen.

Das Bundesunternehmen Deutsche Bahn AG hat die schwierigsten Sanierungsjahre noch vor sich. Dabei darf aber Sanierung nicht gleichbedeutend mit Reduzierung auf eine Schrumpfbahn sein. Ein besseres Bahnangebot ist möglich, wenn effizienter gewirtschaftet wird. Dazu sind neue Investitionsschwerpunkt und offene Wettbewerbsstrukturen nötig. Wir brauchen eine Fortführung der Bahnreform.

Falsche Weichenstellungen in der Investitionspolitik der früheren Bundesregierung wirken sich bis heute aus:

- Das Bestandsnetz der vorhandenen Strecken wurde in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt. Als Voraussetzung für das Gelingen der Bahnreform galt 1994: Mindestens zehn Jahre lang müssen pro Jahr 9 bis 10 Mrd. DM in den Ausbau und in die Modernisierung des Netzes investiert werden. Doch bereits ab 1996 wurden die Schieneninvestitionen durch die damalige Bundesregierung zusammengestrichen, 1998 wurden nur noch weniger als 6 Mrd. DM an Bundesmitteln für den Bahnbau aufgewandt. Die 1998 neu gewählte Bundesregierung hat den Abwärtstrend bei den Schieneninvestitionen 1999 sofort umgekehrt und seitdem die Bahnbaumittel um rund 50 % gesteigert.
- Die gekürzten Investitionsmittel wurden jahrelang fast ausschließlich auf – zudem von der Vorgängerregierung schöngerechnete – Großprojekte konzentriert, während der Zustand des Bestandsnetzes sich verschlechterte. Mit fatalen Folgen: Die Zahl der Langsamfahrstellen liegt inzwischen bei über 2 000, und die meisten sind bereits als „Normalfall“ in einen langsameren Fahrplan eingearbeitet.
- Im Güterverkehr auf der Schiene ist es vielfach bereits zum Rückzug aus der Fläche und aus dem Transport über kurze Strecken gekommen. Es gibt erhebliche Rückstände bei der Verlade-, Rangier- und Zugbildungstechnik und in der Logistik, die die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Lkw verschlechtern haben.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die nunmehr von der Bundesregierung eingeleitete Erhöhung der Investitionsmittel für die Jahre 1999 und 2000 und – in einem zweiten Schritt – die weitere Erhöhung um jährlich 2 Mrd. DM aus den Zinsersparnissen in Folge der UMTS-Versteigerung für die Jahre 2001 bis 2003. Die Bahnbaumittel erreichen damit für drei Jahre wieder annähernd das bei der Bahnreform vorgesehene Investitionsniveau. Besonders begrüßt wird auch die Umstellung auf Baukostenzuschüsse und die Verlagerung des Investitionsschwerpunktes auf das Bestandsnetz, um dort dringend erforderliche Erhaltungsinvestitionen, aber auch die Modernisierung voranzutreiben. Die deutsche Schieneninfrastruktur muss entsprechend dem „Netz 21“-Konzept der Deutschen Bahn im kommenden Jahrzehnt zu einem der modernsten Netze in Europa ausgebaut werden.

Neben der Erhöhung und Verstärkung der Investitionsmittel hat es für die Schiene in Deutschland in den vergangenen zwei Jahren aber auch weitere substantielle Verbesserungen und Entscheidungen pro Bahn gegeben:

- Die langfristige Gewährleistung und Steigerung der Regionalisierungsmittel von 12 Mrd. DM auf jetzt 13,5 Mrd. DM hat die Renaissance des Schienenpersonennahverkehrs ermöglicht: Die Zahl der Zug-km stieg um 18 %,

ebenso die Zahl der beförderten Personen. Die Regionalisierungsmittel haben die Länder in die Lage versetzt, den Kunden und Kundinnen des ÖPNV insgesamt deutlich verbesserte Nahverkehrsangebote zu machen. Der Einstieg in flächendeckende integrale Taktfahrpläne ist gelungen; sie sind aber in den kommenden Jahren weiter auszubauen.

- Mit der Einführung der verkehrsmittelunabhängigen Entfernungspauschale, wird die gestiegene Nachfrage nach Zugfahrkarten weiter verstärkt: Bahn und Bus fahren lohnt sich seit Jahresbeginn 2001 auch steuerlich für Pendlerinnen und Pendler.
- Auch die von der Bundesregierung beschlossene entfernungsabhängige Lkw-Maut auf Autobahnen ab 2003 wird die relativen Marktchancen für den Schienentransport verbessern.

Darüber hinaus hat die Ökosteuer, von der die Bahn zur Hälfte des Steuersatzes befreit ist, einen relativen Preisvorteil für die Schiene gebracht. Zusammen mit der Marktpreisentwicklung der Kraftstoffe im Straßenverkehr hat dies im Geschäftsjahr 2000 der DB AG zu den bisher höchsten Verkehrszuwächsen geführt (plus 4 % im Personen- und plus 13 % im Güterverkehr).

Der Deutsche Bundestag bekräftigt das Ziel, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. In diesem Zusammenhang wird in der Öffentlichkeit zunehmend darüber diskutiert,

- wie das dafür optimale Schienennetz aussehen muss und in welchem Verhältnis es zum Schienenverkehrsbetrieb stehen soll, und
- wie mehr Wettbewerb auf der Schiene gewährleistet werden kann.

Der Deutsche Bundestag stellt fest, dass die Bahnreform die Entscheidung über einen späteren Wegfall der Holding oder über die Ausgliederung z. B. der Netz AG aus der Holding ausdrücklich offen gelassen hat. Die künftige Gestaltung und Organisationsstruktur des Schienenverkehrs kann deshalb ohne Tabu, Vorurteile und Zeitdruck behandelt werden. Maßstab für die anstehenden Entscheidungen ist die Steigerung des Schienenverkehrs. Nach einer umfassenden wirtschaftlichen Bestandsaufnahme müssen daraus investive und strukturelle Entscheidungen abgeleitet werden, die die Bahnreform in wichtigen Teilen konzeptionell weiterentwickeln.

Mehr Wettbewerb auf der Schiene ist ohne einen diskriminierungsfreien Zugang zum Netz nicht denkbar. Zunächst sind durch eine effiziente Wettbewerbsaufsicht alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um preisliche wie auch nicht preisliche Diskriminierungen von Eisenbahnverkehrsunternehmen bereits im Vorfeld auszuschließen. Die im Rahmen der anstehenden Novelle des Allgemeinen Eisenbahngesetzes geplanten Stärkung der Wettbewerbsaufsicht ist ein erster Schritt hin in die Richtung zu mehr Wettbewerb.

Es bestehen jedoch Zweifel, ob ein fairer Wettbewerb auf einem Netz, das im ausschließlichen Eigentum des größten Anbieters von Schienenverkehrsleistungen auf diesem Netz steht, überhaupt zu gewährleisten ist. Eine Wettbewerbsaufsicht bzw. eine Regulierungsstelle ist dazu bei der Vielzahl denkbarer Diskriminierungsmöglichkeiten nur unvollkommen in der Lage.

Der Deutsche Bundestag begrüßt daher die Ankündigung von Bundesminister Bodewig, umgehend zu prüfen, wie die Trennung von Netz und Betrieb zu verwirklichen ist und dabei insbesondere klären zu lassen, welche unterschiedlichen Organisationsmodelle hierfür in Frage kommen. Im Rahmen dieser Prüfung sind allerdings die unternehmerischen, verkehrspolitischen und finanzpolitischen Folgewirkungen sowie die Konsequenzen für das Verhältnis von Bund und Ländern, die sich aus einer Trennung von Netz und Betrieb ergeben können, eingehend zu untersuchen.

Der Deutsche Bundestag erwartet von der DB AG eine Fortsetzung des konsequenten Rationalisierungs- und Modernisierungskurses. Die Deutsche Bahn AG wird aufgefordert, die Herausforderungen des Marktes anzunehmen und durch innovative und kundengerechte Produkte eine Angebotsoffensive eröffnen. Schnellstmöglich muss ein kundenorientiertes Gesamtkonzept für den Schienenverkehr vorgelegt werden; der Kunde braucht Sicherheit und Verlässlichkeit über das künftige Bahnangebot.

Ein kundenorientiertes Gesamtkonzept für den Schienenverkehr ist durch die Ressortforschung der Bundesregierung zu begleiten. Ziel einer stärker als bisher auf den Schienenverkehr ausgerichteten Ressortforschung muss sein, technische Entwicklungen im Schienenverkehr und neue technisch-organisatorische Konzepte zu fördern. Eine Schlüsselrolle kommt dabei dem stärkeren Einsatz moderner Informationstechnik auf der Schiene zu: Die Verbesserung der Verkehrssicherheit, der Umweltverträglichkeit, der Interoperabilität, der Logistikkonzepte und der Effizienz des Schienenverkehrssystems insgesamt hänge von dem künftigen Standard bei der Anwendung der Informations-, Kommunikations- und Leittechnologie ab. In Zusammenhang mit der Neuordnung des europäischen Schienenverkehrsmarktes ist es von zentraler Bedeutung, die technologische Kompetenz der deutschen Industrie für Verkehrstechnik und der einschlägigen Forschungseinrichtungen und -institute zu fördern. Ihre Position in der europäischen Kooperation ist zu stärken; dies trägt zur Sicherung des Technologiestandorts Deutschland bei.

Der Verkehrsbericht 2000 zeigt deutlich, dass sich die Bundesregierung den aktuellen Anforderungen an eine integrierte Verkehrspolitik stellt. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass der Schiene eine zunehmend wichtige Rolle innerhalb des nachhaltigen Mobilitätskonzeptes der Bundesregierung zukommt. Wenn die Verdoppelung der Gütermenge auf der Schiene bis 2015 auf 146 Milliarden Tonnenkilometer erreicht werden soll, muss dieser Verkehrsträger gezielt gestärkt werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, zur Stärkung des Schienenverkehrs die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:

1. Die internationalen und nationalen Wettbewerbsbedingungen für die Schiene verbessern

Die von der Bundesregierung initiierten ordnungs- und preispolitischen Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen der Schiene im Verhältnis zu den anderen Verkehrsträgern auf nationaler und auf europäischer Ebene sind fortzuführen: Hierzu zählt auf nationaler Ebene vor allem die Einführung der entfernungsabhängigen LKW-Gebühr, von der auch eine stärkere Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene erwartet wird.

Auf europäischer Ebene ist mit Nachdruck die weitere Öffnung der europäischen Schienennetze auf der Grundlage der Gegenseitigkeit anzustreben. Dies gilt insbesondere für den grenzüberschreitenden Güterverkehr, denn der Güterverkehr macht in einem europäischen Binnenmarkt nicht mehr an nationalen Grenzen halt.

Eine stärkere Orientierung der Tarifenpreise an der relativen Kostenverringern, die durch zusätzlichen Eisenbahnverkehr auf Grund besserer Netzauslastung entsteht, ist geeignet, der Schiene dauerhaft europaweit mehr Marktanteile zu sichern. Dem dient auch die Förderung der Interoperabilität im konventionellen Schienenverkehr. Die Kooperationsbestrebungen der europäischen Bahnen werden ausdrücklich begrüßt, weil sie die Wettbewerbsposition der Schiene deutlich verbessern können.

2. Investitionen für die Schiene auf hohem Niveau und bedarfsgerecht verstetigen

Die Finanzmittel für die Schieneninfrastruktur sind im Bundeshaushalt auf hohem Niveau abzusichern. Die DB AG braucht Planungssicherheit für die Ertüchtigung und die Modernisierung des Bestandsnetzes sowie für die Fertigstellung laufender Neu- und Ausbauprojekte. Der weitere Ausbau des Schienennetzes muss sich vor allem am Ziel möglichst effizient zu erreichender Verkehrszuwächse orientieren.

3. Bei der Finanzierung von Schieneninvestitionen Baudarlehen durch Baukostenzuschüsse ersetzen

Der nunmehr eingeschlagene Weg bei der Finanzierung der Schienen-Infrastruktur, zinslose Darlehen durch Baukostenzuschüsse zu ersetzen, ist fortzusetzen.

4. Eine angemessene Aufteilung der Regionalisierungsmittel herbeiführen und für klare Zuständigkeiten im Regionalverkehr sorgen

Mit den Ländern ist eine Einigung über eine angemessene Aufteilung der Regionalisierungsmittel herbeizuführen sowie über eine transparente und sachgerechte Verwendung. In diesem Zusammenhang muss eine neue Abgrenzung zwischen Schienenpersonennah- und -fernverkehr geprüft werden, um für den Regionalverkehr im Übergangsbereich von Nah- und Fernverkehr klare Zuständigkeiten zu schaffen.

5. Erhalt regionaler Schienenstrecken und Schaffung regionaler Netze prüfen

In Gesprächen mit den Ländern und der Deutschen Bahn AG sind neue Möglichkeiten für den Erhalt regional bedeutsamer Schienenstrecken sowie die Schaffung, die Organisation und den Betrieb regionaler Schienennetze zu prüfen. Dabei ist zu klären, auf welchen Teilstrecken und unter welchen Voraussetzungen die Aufgaben- und Finanzverantwortung für mögliche regionale Schienennetze zusammengeführt werden kann.

Ebenso ist zu prüfen, wie im Rahmen der anstehenden Novellierung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) die gesetzliche Grundlage (§ 11) für Streckenstilllegungen klarer zu fassen ist, um Stilllegungsverfahren transparenter zu machen und damit die Chancen von Streckenübernahmen durch Dritte zu nutzen. In diesem Zusammenhang ist auch eine Konkretisierung von § 4 AEG zu prüfen, um Mindestqualitäten für den Zustand von Schienenstrecken zu definieren.

6. Diskriminierungsfreien Netzzugang durch effiziente Wettbewerbsaufsicht sichern

Der diskriminierungsfreie Zugang zum Schienennetz für alle Anbieter von Schienenverkehrsleistungen ist zu gewährleisten. Hierzu gehört als erster Schritt auch eine effiziente Wettbewerbsaufsicht – insbesondere durch das Eisenbahn-Bundesamt – um Chancengleichheit und Wettbewerb auf der Schiene sicherzustellen. Die Aufsichtsbehörden müssen in die Lage versetzt sein, auch präventiv tätig zu werden, um Diskriminierungen bereits im Vorfeld auszuschließen. Dies gilt sowohl für die preislichen als auch für die technischen und technisch-organisatorischen Zugangshürden. Dazu müssen bei dem Eisenbahn-Bundesamt und den Kartellbehörden die notwendigen personellen Voraussetzungen geschaffen werden.

7. Chancen und Risiken neuer Organisationsformen im Schienenverkehr prüfen

Es ist sorgfältig zu prüfen, wie die Unabhängigkeit des Netzes dauerhaft erreicht werden kann. Dabei sind die Chancen und Risiken unterschiedlicher Strukturen und Organisationsformen umfassend zu bewerten, um langfristig tragfähige Entscheidungen treffen zu können. Bewertungsmaßstab der Prüfung muss – neben der Wirtschaftlichkeit der Bahn – das Ziel sein, diskriminierungsfreien Zugang zum Schienennetz zu gewährleisten, die Schieneninfrastruktur zu erhalten sowie optimal zu nutzen und den Verkehrsanteil auf der Schiene zu steigern. Im Ergebnis dieser Prüfung, in die auch die Vorschläge der Fachwissenschaft einzubeziehen sind, wird eine detaillierte Zeitvorgabe für das weitere Vorgehen erwartet.

8. Ressortforschung für den Schienenverkehr stärker fördern

Es ist dafür Sorge zu tragen, dass im Rahmen der Ressortforschung verstärkt Modellprojekte gefördert werden, die innovative logistische Konzepte für einen integrierten Güterverkehr, für einen wirtschaftlicheren Schienenverkehr und für mehr Kundennähe im Personen- und Güterverkehr entwickeln.

Berlin, den 28. März 2001

Dr. Peter Struck und Fraktion

Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

