



## Redigiertes Wortprotokoll der 61. Sitzung

**Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur**  
Berlin, den 13. Januar 2020, 14:00 Uhr  
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1  
Paul-Löbe-Haus  
Raum E 600

Vorsitz: Cem Özdemir, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einziger Tagesordnungspunkt**

**Seite 4**

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des  
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes**

**BT-Drucksache 19/15621**

**Federführend:**

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Mitberatend:**

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Berichterstatter/in:**

Abg. Wolfgang Wiegle [AfD]

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des  
Regionalisierungsgesetzes**

**BT-Drucksache 19/15622**

**Federführend:**

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Mitberatend:**

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Berichterstatter/in:**

Abg. Wolfgang Wiegle [AfD]

### **Anlagen**

**Seite 30**

Stellungnahmen A-Drs. 19(15)309-A-E

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Donth, Michael Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Oßner, Florian Ploß, Dr. Christoph Pols, Eckhard Rainer, Alois Schnieder, Patrick Schreiner, Felix Sendker, Reinhold Simon, Björn Storjohann, Gero Uhl, Markus	Damerow, Astrid Erndl, Thomas Koeppen, Jens Lange, Ulrich Lips, Patricia Möring, Karsten Müller (Braunschweig), Carsten Rehberg, Eckhardt Riebsamen, Lothar Schweiger, Torsten Stracke, Stephan Tebroke, Dr. Hermann-Josef Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Whittaker, Kai
SPD	Herzog, Gustav Klare, Arno Korkmaz-Emre, Elvan Lühmann, Kirsten Müller (Chemnitz), Detlef Schiefner, Udo Schmidt, Uwe Stein, Mathias	Bartol, Sören De Ridder, Dr. Daniela Hartmann, Sebastian Hitschler, Thomas Nissen, Ulli Rimkus, Andreas Rützel, Bernd Schmid, Dr. Nils
AfD	Büttner, Matthias Holm, Leif-Erik Magnitz, Frank Mrosek, Andreas Spaniel, Dr. Dirk Wiehle, Wolfgang	Bernhard, Marc Ehrhorn, Thomas Komning, Enrico Kraft, Dr. Rainer Schulz, Uwe Wildberg, Dr. Heiko
FDP	Herbst, Torsten Jung, Dr. Christian Kluckert, Daniela Luksic, Oliver Reuther, Bernd	Hessel, Katja Hocker, Dr. Gero Clemens Müller, Alexander Sauter, Christian Sitta, Frank
DIE LINKE.	Cezanne, Jörg Leidig, Sabine Remmers, Ingrid Wagner, Andreas	Domscheit-Berg, Anke Lenkert, Ralph Lutze, Thomas Zimmermann, Pia
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Gelhaar, Stefan Kühn (Dresden), Stephan Wagner, Daniela	Krischer, Oliver Nestle, Dr. Ingrid Özdemir, Cem Tressel, Markus



## Liste der Sachverständigen

### **Isabell Eberlein**

Vorstand Changing Cities e.V.

### **Timm Fuchs**

Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes für die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (BVkom)

### **Thomas Kiel d'Aragon**

Deutscher Städtetag, Referat Verkehr und Tiefbau

### **Philipp Kosok**

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD), Sprecher für Bahn, ÖPNV und Multimodalität

### **Hilmar von Lojewski**

Beigeordneter des Deutschen Städtetages und Leiter der Abteilung Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr beim Deutschen Städtetag

### **Prof. Dr. Karsten Otte**

Bundesnetzagentur, Leiter der Abteilung Eisenbahnregulierung

### **Dr. Jan Schilling**

Geschäftsführer Öffentlicher Personennahverkehr, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV)

### **Dr. Tim Thomes**

Senior Analyst Monopolkommission



## Tagesordnungspunkt 1

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes**

**BT-Drucksache 19/15621**

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes**

**BT-Drucksache 19/15622**

**Vorsitzender:** Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren, ich begrüße Sie ganz herzlich zu der 61. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur, der öffentlichen Anhörung zu den nachfolgenden Vorlagen: 1. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, Bundestagsdrucksache 19/15621 und 2. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes, Bundestagsdrucksache 19/15622. Zu unserer Anhörung darf ich alle Gäste und besonders herzlich die Sachverständigen begrüßen: Frau Isabell Eberlein vom Vorstand des Vereins Changing Cities e.V., Herrn Thomas Kiel d'Aragon, Leiter des Referates Verkehr und Tiefbau beim Deutschen Städtetag, Herrn Philipp Kosok, Sprecher für Bahn, ÖPNV und Multimodalität des Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD), Herrn Hilmar von Lojewski, Beigeordneter des Deutschen Städtetages und dort Leiter der Abteilung Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr, Prof. Dr. Karsten Otte, Leiter der Abteilung Eisenbahnregulierung bei der Bundesnetzagentur, Herrn Dr. Tim Thomes, Senior Analyst bei der Monopolkommission, Herrn Dr. Jan Schilling, Geschäftsführer Öffentlicher Personennahverkehr des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV). Ferner hat der Ausschuss beschlossen, dass ein Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zu dieser Anhörung eingeladen wird. Ich begrüße daher Herrn Timm Fuchs. Er ist Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und dort Leiter des für Verkehrspolitik zuständigen Dezernats.

Ich möchte den Sachverständigen, die schriftliche Stellungnahmen eingereicht haben, dafür herzlich danken! Diese wurden als Ausschussdrucksache 19(15)309 verteilt, liegen heute hier aus und sind

auf der Internetseite des Bundestages abrufbar. Die Anhörung soll nach folgendem Verfahren ablaufen: Wir haben uns darauf verständigt, dass es keine Eingangsstatements der Sachverständigen geben soll. Die Anhörung gliedert sich in Frage- und Antwortrunden. In jeder Fragerunde können die Ausschussmitglieder, die sich zu Wort melden, bis zu zwei Fragen stellen. Die Fragesteller können außerdem in einer Fragerunde höchstens zwei Sachverständige befragen. Vereinbarungsgemäß bitte ich die Fragesteller, sich auf eine Redezeit von drei Minuten zu beschränken. Als Hilfestellung wird die abgelaufene Zeit auf den Monitoren in der Deckenampel angezeigt. Nach der Fragerunde schließt sich die Antwortrunde der Sachverständigen an. Ich bitte Sie, liebe Sachverständigen, sich die an Sie gerichteten Fragen zu notieren und diese in der Antwortrunde en bloc zu beantworten. Ich werde Sie dann auch jeweils noch einmal gesondert ansprechen und zur Beantwortung der an Sie gerichteten Fragen auffordern. Die Sachverständigen bitte ich, sich auf eine Redezeit von fünf Minuten pro Frage zu beschränken, damit möglichst viele Fragen gestellt und beantwortet werden können. Das heißt, wenn beispielsweise drei Fragen an Sie gerichtet wurden, stehen Ihnen insgesamt 15 Minuten für deren Beantwortung zur Verfügung. Auch für Sie wird die verbleibende Redezeit auf den Monitoren oben angezeigt. Ich erlaube mir allerdings einen Hinweis: Sie können sich bis zu fünf Minuten für die Beantwortung einer Frage nehmen, Sie sind aber nicht dazu verpflichtet. Sie dürfen auch gerne – wenn das für Sie passend erscheint – weniger Redezeit in Anspruch nehmen. Wir gehen von einem Zeitrahmen von etwa zwei Stunden aus, also bis etwa 16.00 Uhr. Es sind heute zwei Frage- und Antwortrunden vorgesehen. Von der öffentlichen Anhörung wird das Ausschussesekretariat – wie üblich bei öffentlichen Anhörungen – ein Wortprotokoll erstellen, das allen Interessierten im Internet zugänglich sein wird. Wie die aufgebauten Kameras vermuten lassen, wird diese Anhörung im Parlamentsfernsehen live übertragen und ist später in der Mediathek des Bundestages im Internet auch abrufbar.

Bevor ich jetzt gleich das Wort für die erste Fragerunde übergebe, will ich die Gelegenheit nutzen, allen Sachverständigen, den Mitgliedern des Ausschusses, dem Ausschussesekretariat und unseren Gästen alles Gute zum neuen Jahr zu wünschen.



Ich hoffe, es wird ein gesundes und für jeden persönlich erfolgreiches Jahr. Die erste Fragerunde beginnt mit der Fraktion der CDU/CSU. Herr Abgeordneter Donth, Sie haben das Wort!

**Abg. Michael Donth** (CDU/CSU), vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich darf mich den Neujahrsglückwünschen anschließen und mich vor allem bei den Sachverständigen bedanken, dass sie heute an unserer Anhörung teilnehmen und unserer Einladung gefolgt sind. Ich glaube, man kann vorausschicken, dass die Bundesregierung, aber auch das Parlament, mit diesem Vorschlag zum GVFG vor allem für den schienengebundenen ÖPNV im Land einen gewaltigen Schub nach vorne angestoßen hat. Ich spreche da über die Versechsfachung der Mittel, aber auch die neuen Fördermöglichkeiten. Das ist wirklich ein großer Schritt nach vorne. Nun zu meinen Fragen. Die erste geht an Herrn Kiel d'Aragon. Es gibt schon länger den aus meiner Sicht durchaus sinnvollen Ansatz, dass, wenn man Straßenbahnsysteme neu schafft, sie auf einem gesonderten Gleiskörper zu führen, um zu verhindern, dass die Straßenbahn zusammen mit Bussen und Pkw in der Stadt im Stau steht. Auf der anderen Seite stellt dies gerade in Zeiten, wo wir nachverdichten wollen und in Altstädten vielleicht Strecken im Nachgang ausbauen wollen, einen Ausschluss für Förderungen dar. Deshalb ist im jetzigen Entwurf bereits enthalten, dass die Trasse „weit überwiegend auf besonderem Bahnkörper“ zu führen ist. Die Fachleute sprechen von irgendetwas zwischen 70 und 80 Prozent. Aber wir bekommen auch von Seiten der Länder und Kommunen den Vorwurf, es sei immer noch zu eng und man sollte von diesem Kriterium abweichen. Deshalb frage ich Sie nach Ihrer Einschätzung, ob eine weitere Herabsenkung des Anteils der besonderen Bahnkörper sinnvoll ist. Welche Risiken könnte das vielleicht bergen? Gerade vor dem Hintergrund des sachlichen Ziels, ob dann aus Ihrer Sicht wirklich eine nennenswert größere Anzahl gefördert werden könnte. Und welche Zahlen halten Sie denn für realistisch?

Die zweite Frage an Herrn Dr. Schilling: Im Rahmen der Verhandlungen zur LuFV III wurde von verschiedenen Seiten der DB vorgeworfen, dass sie für Sanierungen Geld bekomme. Es verleite die Bahn dazu, die Anlagen „verlottern“ zu lassen, weil sie ja für eine Generalsanierung umfangrei-

che Zuschüsse erhalte. Der Vertreter der Bahn hat diesen Vorwürfen hier im Ausschuss heftig und auch sachlich nachvollziehbar entgegengehalten. Deshalb die Frage: Wenn wir jetzt auch im GVFG in die Richtung gehen wollen, wie sehen Sie das? Wie sehen Sie auch das Thema in dem Zusammenhang mit der Kosten-Nutzen-Analyse? Es ist ja auch eine Frage, ob man das in dem Zusammenhang machen kann. Sind da alle Ihre Landesverbände derselben Ansicht? Danke.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Für die AfD-Fraktion Herr Wiehle, bitte.

**Abg. Wolfgang Wiehle** (AfD): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender für das Wort. Ich darf eine kurze Bemerkung vorwegschicken. Aus Sicht der AfD ist es sehr zu begrüßen, dass mehr Geld für Verkehrsentwicklung in den Städten und Gemeinden zur Verfügung steht. Wir stellen uns aber die Frage, ob durch die Förderungsausweitung des Bundesprogrammes bei gleichzeitigem Auslaufen der jedenfalls vereinbarten Länderförderung nicht eine Schieflage entsteht, die dann auch zu Lasten des Straßenverkehrs geht. Mit dieser Vorbemerkung möchte ich auch meine erste Frage einleiten. Besteht die Gefahr, dass die höheren Mittel aus dem Umsatzsteueraufkommen, die die Länder im Zuge der Regionalisierung bekommen und diese für die GVFG-Länderprogramme verwendet haben, ob diese Mittel denn in der Zukunft vielleicht eben nicht mehr investiv verwendet werden oder bestimmte Bundesländer das vielleicht nicht mehr in der Weise tun und Straßenbauvorhaben nicht mehr fördern? Die könnten ja auch darin bestehen, Parkhäuser am Rand einer verkehrsberuhigten Innenstadt zu bauen oder zur Entlastung der Anwohner von Verkehrslärm Tunnel zu bauen, wie das in meiner Heimatstadt München gesehen ist. Die Frage, ob da nicht eine neue Schieflage entsteht, wo dann auch Straßenbauförderung möglicherweise tatsächlich zu kurz kommt, die möchte ich gerne an Herrn von Lojewski stellen.

Ich habe eine zweite Frage, die richte ich an Herrn Dr. Thomes. Das betrifft jetzt das Bundesprogramm und speziell den Gesichtspunkt, dass wir jetzt neue Förderrichtlinien bekommen, die auch Instandhaltungsunterstützung vorsehen. Besteht deshalb Ihrer Ansicht nach die Gefahr, dass in Zukunft die Mittel zu einem großen Teil nur noch



dem Erhalt und vielleicht dem Ausbau bestehender Infrastrukturen zu Gute kommt und nur noch ein kleiner Teil dem Neubau? Dadurch könnte eine Steuerungswirkung entstehen, die die Erweiterung von öffentlichen Nahverkehrsanlagen gar nicht mehr so im Blick hat, wie man sich das vielleicht politisch wünschte.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Kollege Müller für die SPD-Fraktion, bitte.

**Abg. Detlef Müller (SPD):** Ich schließe mich zunächst einmal den Einführungsworten des Vorsitzenden und Herrn Donth an – auch was die Gesamtbewertung für das GVFG oder das Regionalisierungsgesetz betrifft. Ich würde meine Fragen speziell zum GVFG stellen. Weil das, Herr Wiegle, ja eigentlich das Thema der heutigen Sitzung ist. Meine erste Frage geht an Herrn von Lojewski. Ich beziehe mich auch noch einmal auf das, was Herr Donth angesprochen hat, das Thema „weit überwiegend auf besonderen Bahnkörpern“. Das wurde sehr stark diskutiert. Wir alle haben entsprechende Stellungnahmen von verschiedenen Städten erhalten. Wenn man sich die deutschen Städte so ansieht, gibt es auch wirklich verschiedene Ausgangssituationen bei dem Thema. Es gibt Städte, die haben einen vorwiegend eigenen Bahnkörper, dort funktioniert es ganz gut. Wenn wir aber den schienengebundenen ÖPNV weiter stärken wollen, müssen wir einmal über dieses Thema sprechen. Deswegen wäre meine Frage an Sie: Liegen Ihnen konkrete Zahlen zu den einzelnen Streckenanteilen vor? Kann man das prozentual ausdrücken, wie das in Deutschland in den einzelnen Städten aussieht? Gibt es diesen vorwiegend besonderen eigenen Bahnkörper? Gibt es da viele Städte? Also wenn man da eine Zahl hätte, um das besser einordnen zu können, nicht bloß aus dem persönlichen Erleben, wäre das vielleicht ganz gut.

Die zweite Frage geht an Herrn Dr. Schilling. Der VDV hat vorgeschlagen, dass bei den Grunderneuerungen auf den Nachweis der Wirtschaftlichkeit eher verzichtet werden kann, um den Mittelabfluss auch wirklich zu gewährleisten, da ja der erste Nachweis schon beim Neubau der Strecke erbracht wurde. Können Sie bitte mitteilen, welches Verhältnis Sie annehmen bei der Nutzung von Förderungen von Grunderneuerung zu Neubauten – also wie das Verhältnis sein könnte oder sein würde? Wie hoch wäre möglicherweise auch

der zu erwartende Einspareffekt, das heißt der Zeitgewinn bei der Umsetzung dieser Maßnahmen, wenn man auf den gesamtwirtschaftlichen Nachweis verzichtete?

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Kollege Herbst hat das Wort für die FDP-Fraktion.

**Abg. Torsten Herbst (FDP):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, auch wir schließen uns den Glückwünschen zum Neuen Jahr ohne Änderungsantrag an. Wir begrüßen als Fraktion der Freien Demokraten, dass mehr Mittel in den Nahverkehr fließen sollen und bessere Angebote geschaffen werden. Ich habe zunächst zwei Fragen an Herrn Dr. Thomes. Die eine bezieht sich auf die Regionalisierungsmittel. Da reden wir über eine zusätzliche Summe von rund 5,2 Milliarden Euro, die für Leistungen im SPNV an die Länder fließen. Ein Teil des Geldes geht natürlich durch die Regulierung, die wir derzeit haben, über Infrastrukturentgelte zur Streckenbenutzung, Bahnhofbenutzung wieder an die Infrastrukturunternehmen zurück. Deshalb die Frage: Welcher Anteil kommt tatsächlich dann Mehrbestellungen von Verkehren zugute? Gibt es bessere Wege, dass nicht ein ganz großer Anteil wieder von der Infrastruktur „aufgefressen“ wird, ohne dass mehr Verkehre gefahren werden können?

Meine zweite Frage betrifft beide Gesetzentwürfe. Es handelt sich hier um Mischfinanzierungen, weil Länder auch mit eigenen Mitteln entsprechende Leistungen ko-finanzieren. Und wie bei allen Mischfinanzierungen gibt es natürlich immer die Problematik, dass sie nicht so transparent sind, dass Ineffizienzen im System sind und dass manchmal auch die Sanktionierbarkeit nicht ganz gewährleistet ist. Gibt es irgendeinen Ansatz, wie man die Dinge entzerrn kann, sodass mehr Transparenz darüber entsteht, wer für was verantwortlich ist und auch die Sanktionierbarkeit bei den entsprechenden Parteien klarer zum Tragen kommt?

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Kollege Wagner bitte für die Fraktion DIE LINKE.

**Abg. Andreas Wagner (DIE LINKE.):** Vielen Dank. Auch von der Fraktion DIE LINKE. allen ein gesundes und glückliches neues Jahr. Wir freuen uns natürlich über zusätzliche Mittel für den öffentlichen Personennahverkehr und für den Schienenpersonennahverkehr. Klar ist, dass wir



für den Klimaschutz und für die Verkehrswende mehr und besseren ÖPNV und Bahnverkehr insgesamt brauchen. Die zusätzlichen GVFG-Mittel begrüßen wir. Schließlich ist der ÖPNV vielfach unterfinanziert und es sind erhebliche Baumaßnahmen notwendig. Besonders erfreulich ist, dass die Elektrifizierung und Reaktivierung von regionalen Bahnstrecken des ÖPNV auch außerhalb von Verdichtungsräumen enthalten ist. Hier gibt es aus unserer Sicht eine Menge zu tun. Die Aufweichung der Bewertungskriterien ist zu begrüßen, indem Klima-, Umweltschutz, Verkehrsverlagerung und Daseinsvorsorge stärker gewichtet werden können. Hierbei wird in der Begründung insbesondere auf Großvorhaben in Innenstädten und dicht gebauten Gebieten verwiesen. Die Formulierung gilt aber aus unserer Sicht grundsätzlich für den gesamten Bereich des GVFG. Die Ausweitung der Förderung erfolgt nicht primär für den ÖPNV, sondern vor allem für den Schienenpersonennahverkehr, also die Bahn. Problematisch ist aber, dass die Mittel für den ÖPNV abseits der Bahnschienen nicht reichen werden. Zudem sind die neuen Fördertatbestände für Bahnhöfe, Umsteigeanlagen etc. nachrangig gegenüber den alten und die Förderung beträgt nur maximal 60 Prozent. Das könnte bedeuten, dass nur wenn noch Geld übrig ist, Radabstellanlagen etc. gefördert werden können. Das wird wohl erst mit der Erhöhung ab 2025 der Fall sein und damit aus unserer Sicht deutlich zu spät. Unklar ist, was Umsteigeanlagen nach dem neuen Gesetz sein sollen. Eigentlich steht in der Gesetzesbegründung, dass die Voraussetzung für diese Vorhaben ist, dass sie Abstellanlagen für Fahrräder vorsehen. Im Gesetzestext selbst heißt es aber, dass Ladeinfrastrukturen für Kfz mit alternativen Antrieben bereitstehen müssen. Der Bundesrat hat nun in seiner Stellungnahme unter Punkt 4 genau hierauf abgezielt und die Ausweitung für „Bike & Ride“ gefordert.

Ich habe zwei Fragen an Frau Eberlein. Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf zur Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes hinsichtlich des dringend notwendigen Ausbaus des öffentlichen Personennahverkehrs und der Fahrradinfrastruktur? Die zweite Frage: Gibt es etwas, was aus Ihrer Sicht im Gesetzentwurf fehlt, was nicht entsprechend gewichtet ist? Vielen Dank.

**Vorsitzender:** Danke. Zum Schluss in dieser Runde hat Kollege Gelbhaar für BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN das Wort.

**Abg. Stefan Gelbhaar** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auch von meiner Seite und ich glaube, ich kann da für die gesamte Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sprechen, ein frohes neues Jahr. Wir finden es gut, dass die Bundesregierung sich entschlossen hat, einen Entwurf zum Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz vorzulegen. Wir hatten ja die Grundgesetzänderung, das ist jetzt schon ein paar Tage her und in dem Kontext war das damals noch nicht möglich. Aber jetzt sind wir deutlich einen Schritt weiter, das ist gut. Der Gesetzentwurf liest sich auch auf den ersten Blick ganz gut. Auf den zweiten Blick ergibt sich dann, wie so häufig, die eine oder andere Lücke. Deswegen sitzen wir jetzt auch hier und es gibt auch die eine oder andere Sache, wo man vielleicht doch noch nachbessern kann und nachbessern sollte. Es ist jetzt schon ein bisschen davon angesprochen worden. Deswegen werde ich jetzt nicht noch einmal auf die Straßenbahnfrage eingehen, die, glaube ich, für alle auf dem Tisch liegt. Wo kommt das her, dass da ein überwiegend eigener Gleiskörper sein muss? Macht das Sinn? Das ist, wie gesagt, schon im Topf, deswegen will ich das jetzt gar nicht weiter ansprechen. Ich will aber Herrn Kosok die Frage stellen, wie er den Gesetzentwurf insgesamt sieht. Also vielleicht auch mit dem Fokus auf das, was da fehlt. Also zum Beispiel, wie bewerten Sie, dass dort eben Radverkehr nicht beziehungsweise nur unterdurchschnittlich vorkommt? Wie sehen Sie das Thema Barrierefreiheit berücksichtigt?

Zum zweiten: Uns ist auch aufgefallen, dass, wenn man die Straßenbahn thematisiert, man auch das Thema Bus thematisieren kann und darf. Hier möchte ich Herrn von Lojewski zum Thema „Hybridoberleitungsbusse“ fragen. Da sagt die Bundesregierung mit ihrem Gesetzentwurf, dass eine Förderung abgelehnt werden sollte. Sie sieht da keine Förderoption. Und zwar begründet sie das ganz interessant, nämlich mit dem Hinweis auf Artikel 125c Grundgesetz, nach dem angeblich eine Ausweitung der GFVG-Förderung auf einen straßengebundenen ÖPNV nicht zulässig sei. Ich kann das aus Artikel 125c nicht unmittelbar ableiten. Dazu interessiert mich Ihre Einschätzung.

**Vorsitzender:** Danke. Dann kommen wir jetzt zur ersten Antwortrunde. Wir beginnen mit Herrn von Lojewski. Bitte!



**Hilmar von Lojewski** (Deutscher Städtetag): Viele Dank Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung. Wir freuen uns, dass wir zu einem grundsätzlich erfreulichen Gesetzentwurf Stellung nehmen dürfen. Aber wie Herr Gelhaar gerade feststellte, wir, die wir uns jetzt seit 15 Jahren mit Gemeindeverkehrsfinanzierung auseinandersetzen und in unseren Verbänden teilweise schon als der „Running Gag“ bezeichnet wurden. Warum wir denn jetzt schon wieder mit der Gemeindeverkehrsfinanzierung ankämen: Bezugszeitraum letzte Legislaturperiode, Versteinerung des GVFG, Grundgesetzänderung, laufend nervten wir unsere Verbandsführung mit dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. So war das. Dann wandelte sich der „Running Gag“-Lojewski in einen Träger von erfolgreichen Vollzugsmeldungen. Also wir haben es natürlich auf unser Wirken zurückgeführt, dass es eine „Entsteinerung“ gab. Nein, meine Damen und Herren, das wäre natürlich vermassen. Ich will damit sagen, dass man natürlich eine Menge mit einem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz machen kann. Wenn man heute – um mit der letzten Frage zu beginnen, Herr Gelhaar – begründet, das ginge vom Grundgesetz her überhaupt nicht, dass man O-Busse fördere oder Hybrid-O-Busse oder solche Systeme einführe oder Seilbahnen – die können wir gleich noch dazu schreiben –, dann kann ich nur antworten: Offenbar geht eine ganze Menge. Man kann ein GVFG versteiner, man kann es nach ein paar Monaten auch wieder „entsteinen“. Man kann etwas dazu „anflanschen“. Man kann auf einmal Elektrifizierung in der Fläche finanzieren. Also es geht eine Menge. Und wenn die Bundesregierung ein gutes Mobilitätsgesetz, ein gutes Verkehrsgesetz, machen möchte, dann fällt es vielleicht auch leichter, die Anregung von dritter Seite zu akzeptieren, wenn der Titel „Gut“ darüber steht. Ich verstehe natürlich, dass da die Kolleginnen und Kollegen im Finanzministerium ihres Amtes walten müssen und die Finanzverfassung im Auge haben. Das ist ganz natürlich, dass man dann als Referatsleiterin oder als Unterabteilungsleiter eine Stellungnahme zu der Bundesratsentschließung schreiben und sagen muss, das gehe verfassungsrechtlich nicht. Ich bin kein Verfassungsrechtler und ich möchte jetzt auch nicht den Artikel 125c auseinander nehmen. Aber was alles geht, haben wir ja gesehen. Man kann das Ganze auf Null zurückfah-

ren und dann kann man auch alles wieder hochfahren. Man kann neue Tatbestände „anflanschen“, man kann alte zurück lassen. Also es geht eine Menge. Und unser Petition im Deutschen Städtetag ist: Machen Sie all das, was guter Mobilität dient und was uns ermöglicht, schnell Projekte auf den Weg zu bringen, die zu einer Verlagerung der Verkehrsanteile zwischen dem motorisierten Individualverkehr und dem öffentlichen Personennahverkehr und dem Schienenpersonennahverkehr führt. Das führt vielleicht auch zu der zweiten Frage von Herr Abg. Wiegle, ob der Straßenverkehr zu kurz komme. Nachdem wir jetzt 100 Jahre versucht haben, uns über Sinn und Unsinn des motorisierten Individualverkehrs zu verständigen, müssen wir uns vielleicht vor Augen führen, ob nicht in den letzten 40 Jahren der öffentliche Personennahverkehr womöglich zu kurz gekommen ist. Und wir jetzt gerade daran arbeiten, ein Equilibrium zwischen den Finanzierungstöpfen zu erreichen, damit zwischen dem öffentlichen Personennahverkehr und dem Schienenpersonennahverkehr auf der einen Seite und dem motorisierten Individualverkehr auf der anderen Seite zumindest halbwegs auf Augenhöhe operiert wird. Sie werden, Herr Abg. Wiegle, auch mitbekommen haben, die Diskussion der letzten Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, ob denn der motorisierte Individualverkehr wirklich all die Kosten trägt, die er verursacht. Aus unserer Sicht ist das nicht der Fall. Wir glauben, der MIV ist teurer als das, was er bringt, das was er zahlt. Die Autofahrer sagen ja mit Fug und Recht: Wir zahlen doch da schon eine Steuer für das Fahrzeug selbst und eine Steuer für das Verbrennungsmaterial, dann zahlen wir auch noch für das Parken und das An- und Abmelden. Das müsste doch eigentlich reichen. Es reicht nicht. Die volkswirtschaftlichen Betrachtungen dazu sind eindeutig, die Kosten des motorisierten Individualverkehrs werden externalisiert, die trägt die Gemeinschaft. Deshalb kann aus meiner Sicht in der Gesamtschau nicht die Rede davon sein, dass jetzt der Straßenverkehr zu kurz komme. Im Übrigen haben es natürlich auch die Länder in der Hand. Wir sind ja gleichzeitig nicht nur Deutscher Städtetag, sondern auch Städtetag Nordrhein-Westfalen und beobachten da nicht nur sorgsam, was die Landesregierung vorhat, sondern fordern auch von der Landesregierung einiges, genauso wie von der Bundesregierung. Da beobachten wir, dass wir immerhin tat-



sächlich im Landesgesetz genau pari-pari operieren, 50 zu 50. Es gibt ein paar Länder, die machen 40 Prozent Straße und 60 Prozent ÖPNV und SPNV. Das ist eine explizit politische Entscheidung. Aber in NRW ist es 50 zu 50. Das würde ich jetzt erst einmal so rein zahlenmäßig als gerecht bezeichnen. Vor dem Hintergrund der Geschichte, die ich eben erzählt habe, externalisierte Kosten des motorisierten Individualverkehrs und Unterfinanzierung ÖPNV über Jahrzehnte hinweg, ist das gewiss noch nicht der Weisheit letzter Schluss. Insofern muss man die Listen durchgehen, die die jeweilige Landesregierung mit ihren Landesmitteln, respektive Bundesmitteln, auf den Weg bringt. Da werden Sie eine Vielzahl von Straßenprojekten finden, die man nicht alle für sinnvoll halten muss, die aber, insbesondere wenn es um Lückenschlüsse und Knotenpunkte geht, wenn es auch um Erleichterungen von motorisierten Individualverkehr geht, in Bereichen, wo er heute Umweltschäden verursacht, die womöglich durch besser fließenden Verkehr vermieden werden könnten, alle ihre Berechtigung haben. Aber insgesamt stehen die Zeichen der Zeit auf CO<sub>2</sub>-Reduzierung, auf die Reduzierung der verkehrsimmanenten Emissionen und auf mehr Lebensqualität in Städten und Regionen. Das bedeutet per se, dass sowohl die hergebrachten Formen des öffentlichen Personennahverkehrs, die wir kennen, Schiene-Gummi, wie auch verbindende Systeme, Transferstellen, ÖPNV-Stationen etc. finanziert werden müssen, um den ÖPNV zu stärken. Und um zum Schluss dieser Fragestellung auch noch einmal uns vor Augen zu halten: Wir stehen heute bei 80 Prozent der Verkehrsleistung im motorisierten Individualverkehr in Deutschland. Wir reden über so ungefähr 10 Prozent plus ÖPNV. Das ist also die Waffengleichheit, die wir haben. Das bedeutet, wir müssen natürlich massiv in den ÖPNV investieren, wenn wir da irgendwo einmal einen Effekt realisieren wollen. Ich bin nicht davon überzeugt, dass ich Sie jetzt überzeuge, Herr Abg. Wiehle. Aber ich möchte trotzdem, dass diese Fakten einfach auch einmal Berücksichtigung finden. 80 Prozent motorisierter Individualverkehr, so läuft der Verkehr heute in Deutschland. Wenn wir das ändern wollen, brauchen wir ein gutes Mobilitätsgesetz.

Die dritte Frage von Abg. Müller bezog sich auf den Bahnkörper und die Zahlen dazu. Ausweislich der Statistik meiner Kollegen im Verband

Deutscher Verkehrsunternehmen – die haben zum Glück eine Statistik dazu, das bekommen wir nicht hin – haben wir ein Tram-Netz von 3.501 Kilometer im Jahre 2018 – also reine Tram, ohne Sonderformen. Von diesen haben 915 Kilometer einen besonderen Bahnkörper und 301 Kilometer einen unabhängigen Bahnkörper, das ist noch einmal eine gesonderte Kategorie, die wird uns vielleicht nachher noch erklärt. Also summa summarum so 1.200 Kilometer, die nicht im Straßenkörper fahren. Das ist ein Drittel, die auf eigenem Körper, welcher Art auch immer, fahren. Das bedeutet zwei Drittel laufen im Straßenraum. Wenn wir die nicht förderfähig machen, dann beschneiden wir uns natürlich eines ganz wesentlichen Instruments für die Verbesserung des ÖPNV. Wenn wir von vornherein sagen: Nein, die soll nicht gefördert werden können, missachten wir dem Grunde nach auch die Erkenntnisse aus den letzten Jahren, wo wir über digitale Steuerungen, Bevorrechtigungen von Straßenbahnen, Mischflächen, Zusammenziehen von Fahrstreifen, getrennte Signalisierung, Freigabe von Fahrspuren auch im gemeinsamen Straßenraum etc. Straßenbahnen relativ gut führen können. Vielleicht nicht ganz so optimal, wie auf dem eigenen Gleiskörper. Aber dagegen stehen in der Regel auch städtebauliche Bedingungen. Da gibt es rechts und links eine Bebauung, Fuß- und Radwege, Fahrbahnen und Parkplätze. Also lange Rede kurzer Sinn: Sie fragten nach den Zahlen: 3.500 Kilometer, 1.200 Kilometer heute mit eigenem Bahnkörper. Wenn wir die anderen zwei Drittel missachten, dann bleiben die da so liegen und können weder neu gebaut noch saniert werden, weil wir das mit eigenen Mitteln in den Kommunen nicht erreichen. Damit würde sich der Gesetzgeber eines wirksamen Mittels beschneiden, mit dem das gesamte Netz auf Vordermann gebracht werden kann. Das gilt für den Bestand oder aber auch für Netzergänzungen oder gar neue Linien in städtebaulich schwierigen Situationen, die wir natürlich häufiger in den Städten haben. Wir reden ja nicht umsonst über Nachverdichtung. Das bedeutet, man bebaut dichter, da ist dann weniger Platz für andere Verkehrsformen. Wenn wir also, bedingt durch die Rahmenbedingungen im GVFG, eine solche Förderung nicht in Angriff nehmen könnten, würden zwei Drittel der Strecken keine Beachtung finden. Das wäre jammerschade und verkehrspolitisch verfehlt. Wir können im Detail



auch noch einmal anschauen, wie viele Menschen heute über diese Strecken transportiert werden und was sich potenziell über sie transportieren lässt. Dann wird es vielleicht auch noch ein bisschen klarer, dass das nicht nur zwei Drittel des Streckennetzes sind, sondern, ich würde mal behaupten, auch knapp zwei Drittel des Beförderungsaufkommens. Es gibt überhaupt keinen Unterschied der Beförderungskapazität, zumindest nicht in Größenordnungen zwischen Straßenbahnen auf eigenem Gleiskörper und Straßenbahnen, die integriert in den Verkehrsraum sind. Wir haben in unserer Stellungnahme auch einen Weg aufzuzeigen versucht, wie man dem beikommen könnte. Aber uns wäre natürlich am liebsten, Sie als Gesetzgeber setzten sich da durch und machen deutlich, Sie wollen alle Straßenbahnen gefördert sehen. Wenn man das nicht will, dann kann man dieses Adverb „weit überwiegend“ verändern. Wenn man das „weit“ streicht, dann sind wir bei „überwiegend“, dann sind wir bei „fifty-fifty“. Aber heute sind wir bei zwei Dritteln. Das waren die drei Fragestellungen an mich. Ich hoffe, ich habe die im Rahmen der gegebenen Zeit beantworten können und bedanke mich dafür und hoffe natürlich auch auf die Antworten meiner Kollegen, die dazu noch ergänzen können.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr von Lojewski. Dr. Thomes, auch an Sie wurden drei Fragen gestellt. Bitte, Sie haben das Wort.

**Dr. Tim Thomes** (Monopolkommission): Vielen Dank für die Fragen. Ich beantworte zuerst die beiden Fragen von Herrn Herbst und widme mich dann der Frage von Herrn Wiegle. Die erste Frage von Herrn Herbst stellte auf die Koppelung der Zugangsentgelte für den SPNV an die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel ab und wie damit verbunden eine Aufteilung der Mittel der zusätzlich im Gesetzentwurf veranschlagten Regionalisierungsmittel erfolgt. Ich möchte einmal kurz die Situation darlegen. Aufgrund des § 37 Absatz 2 des Eisenbahnregulierungsgesetzes sind die Infrastruktturnutzungsentgelte für den Schienenpersonennahverkehr an die Änderungsrate der Regionalisierungsmittel gekoppelt. Bisher auf jeden Fall schrieb das Regionalisierungsgesetz vor, dass ausgehend von einem Volumen von 8,2 Milliarden Euro im Jahr 2016 die Regionalisierungsmittel jährlich um 1,8 Prozent gegenüber dem Vorjahrsniveau erhöht werden sollten. Das wurde festge-

setzt im § 5 Absatz 3 Regionalisierungsgesetz. Diese Dynamisierung der Regionalisierungsmittel sollte bis einschließlich 2031 Gültigkeit behalten. Also in Verbindung mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz bedeutete das, dass mit der gleichen Steigerungsrate auch die durchschnittlichen Infrastruktturnutzungsentgelte für den Schienenpersonennahverkehr ansteigen sollten. Jetzt haben wir im Gesetzentwurf eine außerplanmäßige Erhöhung bzw. eine stufenweise Erhöhung der Regionalisierungsmittel vorgesehen. Und zwar betrifft das die Jahre 2020 und 2021. Dort werden die Regionalisierungsmittel statt der bisher angedachten 1,8 Prozent um ca. 3,5 Prozent erhöht. Und das gleiche noch einmal für das Jahr 2023, dort findet eine Erhöhung um ca. 3,4 Prozent statt. In Verbindung mit § 37 Absatz 2 des Eisenbahnregulierungsgesetzes entsteht nun die Situation, dass auch die durchschnittlichen Nutzungsentgelte für den Schienenpersonennahverkehr sich um diese entsprechenden außerplanmäßigen Steigerungen erhöhen würden. Die Frage war hier insbesondere nach der Quantifizierung dieses Effekts, also wie viele der Mittel tatsächlich am Ende bei den Aufgabenträgern ankommen würden. Und welcher Anteil der Mittel über diese Koppelung der Entgelte bei den Infrastrukturgesellschaften des Bundes landen würde. Meine Berechnung – und die Bundesnetzagentur hat in ihrer Stellungnahme, die ich sehr aufmerksam gelesen habe, den gleichen Ansatz auch gewählt – ist Folgende: Wenn wir das Jahr 2018 betrachten, dort kennen wir die Zahlen. Dort entsprechen die Erlöse der Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes ungefähr einem Anteil von 49 Prozent der gesamten ausgezahlten Regionalisierungsmittel. Bei der stufenweisen Erhöhung der Regionalisierungsmittel würde sich eben dieser prozentuale Anteil entsprechend auch auf die im Gesetzentwurf veranschlagten zusätzlichen Mittel übertragen. Was bedeutet das? Die Folge wäre, dass beim Niveau des jetzt bestellten Verkehrs ca. 50 Prozent der zusätzlichen Mittel eben unmittelbar in Form erhöhter Nutzungsentgelte an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes weitergeleitet würden. Also da sind keine Zusatzverkehre mit eingerechnet. Jetzt reden wir bei dem Gesetzentwurf von einem Gesamtvolumen von 5,2 Milliarden Euro, die bis 2031 zusätzlich an Regionalisierungsmittel bereitgestellt werden sollen. Wenn wir eben von einem Niveau von 50 Prozent reden, können wir



uns leicht ausrechnen, um welche Summe es hier geht, die allein durch die Entgeltsteigerung nicht bei den Aufgabenträgern oder den Ländern verbleibt, sondern quasi direkt über die gestiegenen Kosten zur Nutzung der Eisenbahninfrastruktur bei den Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes landet. Natürlich ist das im Hinblick auf die Zielvorgaben des Gesetzentwurfs bedenklich, der klar darauf abstellt, dass der Nahverkehr gefördert wird und mehr Verkehre bestellt werden sollen. Also der Gesetzentwurf stellt auf eine Stärkung des Nahverkehrs und auch explizit auf eine Ausweitung des bestellten Angebotes ab. Um den Effekt der gekoppelten Entgelte abzuschalten, gibt es meines Erachtens zwei Möglichkeiten. Möglichkeit eins stimmt auch mit dem Vorschlag des Bundesrates überein. Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung auf die Stellungnahmen des Bundesrates auch bereits zugesagt, diesen Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen. Dieser erste Vorschlag wäre die Einschränkung des Anwendungsbereichs des § 37 Absatz 2 und zwar auf die ursprüngliche Version. Oder auf die Version des § 5 Absatz 3 des Regionalisierungsgesetzes, der eben eine Dynamisierung der Regionalisierungsmittel von 1,8 Prozent vorsieht. Das bedeutet, für diese außerplanmäßigen Steigerungen erhöhte man nicht außerplanmäßig die Entgelte. Der Effekt wäre, dass die gesamten zusätzlichen Regionalisierungsmittel in Gänze bei den Aufgabenträgern verblieben, ohne dass die Hälfte davon direkt an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes gingen. Eine zweite Möglichkeit bestünde meiner Ansicht nach darin, dass man die zusätzlichen Mittel nicht in Form von Regionalisierungsmitteln ausschüttete, sondern diese gezielt in die Subvention einer Senkung von Zugangsentgelten für den Nahverkehr einsetzte. Die Folge wäre für die Eisenbahninfrastrukturunternehmen ähnlich. Sie würden dann niedrigere Preise verlangen. Das Ganze wäre erlösneutral, weil der Bund es entsprechend subventionieren würde. Wir hätten aber die gewünschte Entlastung für die Länder oder die Aufgabenträger. Also der Effekt wäre der Gleiche wie bei Variante eins.

Die zweite Frage von Herrn Herbst stellte auf die Finanzierung des Nahverkehrs im Allgemeinen ab. Die Frage hier war, ob es der Zahlung der Regionalisierungsmittel über den Umweg durch die Länder gegebenenfalls zu Ineffizienz, Intranspa-

renz und Transaktionskosten komme. Jetzt muss ich vorweg sagen, dass wir uns bei der Monopolkommission mit dem Wettbewerb auf den Eisenbahnmarkten und mit der Anwendung des Eisenbahnrechts beschäftigen. Das heißt, explizit haben wir uns mit der Frage noch nicht auseinandergesetzt. Ich bin aber Volkswirt und daher gebe ich Ihnen auch Recht, dass es bei solchen institutionellen Lösungen, wie sie hier vorliegen, natürlich auch zu Ineffizienzen und Transaktionskosten kommen kann. Ich kann leider nicht sagen, ob das jedoch bei der Regionalisierung auch der Fall ist. Darüber habe ich keine Erkenntnisse. Ich möchte dennoch Ihre Idee aufgreifen. Ich hatte eben bereits über eine Subvention von Trassenpreisen für den SPNV geredet. Wenn man dieses Modell weiterdenkt, würde man ein alternatives Finanzierungsmodell für den Nahverkehr erhalten. Der Bund könnte entsprechend die Preise, die Zugangsentgelte für den Nahverkehr, subventionieren. Das bedeutet, für die Aufgabenträger würden die Kosten entsprechend sinken und in einem entsprechenden Maße könnte man auch die Regionalisierungsmittel absenken. Das bedeutet, dass man Mittel über den Umweg der Regionalisierungsmittel, über die Länder, über die Eisenverkehrsunternehmen entnehmen würde. Ob das jedoch tatsächlich zu einer Effizienzsteigerung führt, dazu fehlen mir, das muss ich ganz ehrlich sagen, die Erkenntnisse. Damit haben wir uns explizit noch nicht auseinandergesetzt. Aber es muss der Fairness halber auch gesagt werden, dass es sich sowohl bei der Auszahlung der Regionalisierungsmittel, die die Länder einsetzen, um Verkehre zu bestellen oder bei einer geförderten Trassenpreissenkung um eine Subventionierung von Kosten handelt, die der Anreizsetzung zur Kostensenkung unterliegen. Das ist in beiden Fällen so. Ich glaube, hier müssen wir ansetzen. Wir befinden uns immer noch relativ am Anfang der ersten Regulierungsperiode, seitdem diese Anreizsetzung in der Entgeltregulierung in Kraft getreten ist. Hier müssen wir schauen, wie sich diese Anreize entfalten und ob wir die Regulierung gegebenenfalls effektiver machen können, sodass Anreize bei den Betreibern der Schienenwege und bei der DB Netz AG stärker gefördert werden. In unserem letzten Sektorgutachten Bahn 2019 haben wir entsprechende Vorschläge unterbreitet, wie man diese Regulierung gegebenenfalls noch effektivieren kann.



Die dritte Frage kam von Herrn Wiegle. Soweit ich Sie verstanden habe, ging es mehr oder weniger um Fehlanreize bei der Mittelverwendung. Auch hier muss ich tatsächlich sagen, dass mir vor allem im Rahmen des GVFG tatsächlich die Erkenntnisse fehlen. Das übersteigt den gesetzlichen Auftrag der Monopolkommission, damit haben wir uns nicht beschäftigt. Aber ich würde in diesem Rahmen gerne auf ein anderes Beispiel verweisen und das ist die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes. Dort gibt es einen Fehlanreiz, der darin besteht, dass laut Bundesschienenwegeausbaugesetz die Eisenbahninfrastrukturunternehmen für die Instandhaltung der Infrastruktur zuständig sind und der Bund die Ersatzinvestitionen finanziert. Unser Gefühl war immer, dass dadurch für die Infrastrukturgesellschaften der Fehlanreiz entsteht, die Instandhaltung zu vernachlässigen, weil sie im Endeffekt wissen, dass, wenn am Ende Schäden auftreten, der Bund mit Ersatzinvestitionen einspringt. Hier bei der Monopolkommission oder in unserem letzten Sektorgutachten haben wir unter anderem vorgeschlagen, eine Neugestaltung der Aufteilung der Finanzierungslast zwischen Bund und den Eisenbahninfrastrukturunternehmen und eine Umgestaltung des Finanzierungsplans für Ersatzinvestitionen vorzunehmen. Die Idee war, dass sich die Eisenbahninfrastrukturunternehmen und der Bund je zu gleichen Teilen an der Finanzierung von Instandhaltungskosten und Ersatzinvestitionen beteiligen, um diesen Fehlanreiz zu beheben. Vielen Dank.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Wir machen weiter mit Dr. Schilling, Sie hatten zwei Fragen. Bitte.

**Dr. Jan Schilling (VDV):** Vielen lieben Dank. Ich will vorab ganz kurz einen Punkt ansprechen. Worauf wir hier im GVFG reden, ist – und darauf bezogen sich ja die beiden Fragen –, glaube ich, die grundlegendste Überarbeitung des GVFG seit mehreren Jahrzehnten. Ich glaube, das ist ein wirklicher Meilenstein und ganz großer Schritt zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen, weil wir jetzt tatsächlich all das angehen können, was vielleicht die letzten eineinhalb Dekaden nicht unmittelbar so möglich war, nämlich Kapazitätsausbauten und Angebotsverbesserungen tatsächlich massiv umzusetzen und wirklich einen ganz deutlichen Schritt voran zu

kommen. Ich glaube schon, dass da ein großer Wurf an vielen Punkten gelungen ist. Ich wünsche mir, dass wir jetzt bei den einzelnen Details, über die wir jetzt reden, den Mut oder den grundsätzlichen Konsens, diesen grundsätzlichen Schritt nach vorne jetzt auch in den einzelnen Rahmenbedingungen konsequent zu Ende zu gehen. Ansonsten bleiben wir in der Praxis dann auf der halben Strecke liegen. Ich glaube, das ist nicht im Interesse der Zielsetzungen, die mit dieser grundsätzlichen Erneuerung des GVFG verbunden waren, in Richtung mehr Mobilität und auch Klimaschutz, aber nicht mehr Verkehr. Das wäre mein Wunsch an den Gesetzgeber in dieser Frage. Das spiegelt dann auch die beiden Fragen wieder.

Herr Donth, Sie hatten die Besorgnis geäußert, dass immer wieder zu hören sei, dass, wenn man jetzt Grunderneuerung ins GVFG aufnehme, dass man genau diesen Fehlanreiz setze, die Anlagen, ich glaube, Sie hatten gesagt „verlottern lässt“, weil man auf das Geld des Bundes warte. Ich glaube, da muss man sich das GVFG in der Gesamtheit noch einmal anschauen. Erstens gibt der Bund nur dort Geld, wo tatsächlich ein Bundesinteresse besteht und wo auch von den Ländern und von den Kommunen keine Eigenfinanzierung geleistet werden kann. Das heißt, diese Vorhaben haben dann bundesweit eine gewisse Bedeutung und der Bund fördert einen Teil, aber ein Teil wird auch durch die Länder und Kommunen bezahlt. Da sind wir dann vielleicht näher an dem, was mein Vorgänger gerade geäußert hat, da sind Eigeninvestitionen der Kommunen drin, die einen unmittelbaren Anreiz schaffen, um eben nichts „verlottern“ zu lassen. Was im Endeffekt auch Sicherheitsbedenken begegnet. Wenn man auf Grunderneuerung schaut, dann ist Grunderneuerung ja eben nicht Sanierung. Es geht uns auch nicht darum, den Zustand der Siebzigerjahre wieder „herbei zu sanieren“, sondern es ist der Begriff der Grunderneuerung gewählt worden. Aus unserer Sicht auch richtigerweise. Das ist ein Weg, den auch verschiedene Bundesländer wie Hessen, Niedersachsen und Baden-Württemberg inzwischen gehen, indem sie eine Grunderneuerung so ansehen, dass damit immer eine Funktionsverbesserung verbunden ist. Es geht eben nicht um die „Herbeisanierung“ des alten Zustandes, sondern wir haben Funktionsverbesserungen, die dazu führen, dass dichtere Takte möglich sind, eventuell schneller gefahren werden kann und damit die



Relation besser wird. Auch geht mit digitalen Möglichkeiten eine Art Systemupgrade mit der Grunderneuerung einher. Es geht eben nicht darum nur zu sanieren, sondern diese Funktionsverbesserungen stehen aus unserer Sicht mit im Raum.

Es gibt noch zwei weitere systematische Gründe, warum ich dieses Besorgnis – das sehe ich im Übrigen ähnlich, wie der Kollege von der DB damals – weit von uns weisen würde. Ich glaube, man tut als Unternehmen schon einiges dafür, dass die zentralen Anlagen, die man betreut, auch tatsächlich in einem ordentlichen Zustand sind. Die Grunderneuerung ist auch nachrangig und erst einmal befristet bis 2030. Auch damit ist ja eine Wertung des Gesetzgebers verbunden, indem die Bundesregierung der alten Diktion folgend erst einmal auf Neu- und Ausbau setzt. Wenn dann aber noch Mittelreste an dem Punkt da sind, dann können diese auch in Funktionsverbesserungen investiert werden. Ich halte das für den richtigen Weg. Um es mal praktisch zu machen: Wir bauen eine zweite S-Bahnstrecke in München. Wenn die fertig ist und die alte kaputt ist, dann haben wir eben keine Kapazitätsausweitung. Das heißt, tatsächlich ist es sinnvoll, auch von Seiten des Bundes in Grunderneuerung zu investieren. Das erhält auch die Anfangsinvestition, die man damals vor langer Zeit getätigt hat. Und auch die Grunderneuerung würde tatsächlich der Diktion des GVFG folgen und sowohl die Länder als auch auch die Kommunen in der Finanzierung dieser Funktionsverbesserung überfordern. Von daher ist das GVFG aus meiner Sicht an diesem Punkt ein deutlicher Schritt nach vorne. Ich glaube, dass dieser Besorgnis auch angemessen gesetzgeberisch begegnet worden ist.

Sie hatten dann nach der standardisierten Bewertung für Grunderneuerungen gefragt. Das war auch die Frage von Herrn Müller. Deshalb würde ich das gemeinsam beantworten. Aus meiner Sicht ist die standardisierte Bewertung nicht das passfähige Instrument. Die standardisierte Bewertung ist bisher auf das GVFG ausgerichtet gewesen, so wie es bisher war, ohne Grunderneuerung. Das heißt, das ganze Instrument ist nur ausgerichtet auf die volkswirtschaftliche Bewertung von Neu- und Ausbauvorhaben. Das passt einfach überhaupt nicht für die Grunderneuerung in dieser Form. Das ist – wenn Sie mir das Bild verzei-

hen – ein bisschen als wenn man mit einem Vorschlaghammer versucht, einen Nagel in die Wand zu hauen. Es ist auch viel zu groß, wenn man die zeitlichen Abfolgen an dem Punkt bedenkt. Dann erspare ich mir auch den Hinweis, dass die standardisierte Bewertung jetzt schon selbst für Neubauvorhaben nicht ausreichend ist. Ich weiß, dass eine Überarbeitung angestoßen ist. Das begrüßen wir auch. Aber am Ende kommen wir an dem Punkt tatsächlich zu kurz. Wenn ich mir jetzt die Zeitstrecke anschau, dann haben wir die Neubauvorhaben, die wir jetzt anstoßen, optimistisch in sieben bis zehn Jahren in der Planungsreihe und in der Umsetzung, dass Mittel abfließen. Wir haben also einen Zeitraum, in dem über die Grunderneuerung viele Funktionsverbesserungen zu leisten sind, um das Ziel „mehr Mobilität, mehr Verkehr“ zu erreichen. Wenn wir jetzt eine standardisierte Bewertung erst einmal für die Grunderneuerung anpassen müssen und sie dann wegen der Grunderneuerungsmaßnahmen anwenden, dann sind wir fünf Jahre später und haben viel Zeit verloren, die wir sinnvoll in die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse vor Ort hätten investieren können. Deshalb ist es auch hier unser Ansatz, einen großen Schritt zu machen und die GVFG-Vorhaben, die alle schon einmal durch eine standardisierte Bewertung gegangen sind und auf ihre volkswirtschaftliche Wertigkeit beim Neu- und Ausbau hin untersucht worden sind und bei denen das Bundesinteresse seinerzeit festgestellt wurde, auch jetzt unbürokratisch als im Bundesinteresse liegend einzustufen. Ich weiß, dass das mit der Bundeshaushaltssordnung kompatibel gemacht werden muss. Ich glaube aber, dass es wie in Hessen, wo Funktionsverbesserungen eingefordert und abgeprüft werden, realisiert werden könnte. Auch dort gibt es eine Landeshaushaltssordnung und einen Landesrechnungshof. Das wäre ein pragmatischer Weg, um schnell voranzukommen. Wenn man die Klimaziele 2030 berücksichtigt, ist eine gewisse Schnelligkeit erforderlich. Ich bitte Sie, als Gesetzgeber den Mut zu beweisen, diese Intention bis in die Genehmigungs voraussetzungen zu tragen.

Die Landesverbände, Herr Donth, Sie hatten das angesprochen. Ja, jedes Landes-GVFG ist unterschiedlich. Als Branchenverband haben wir unterschiedliche Interessen abzuwägen. Was ich hier vortrage, geht auf einen Präsidiumsbeschluss zurück. Die Haltung des VDV ist in dieser Frage klar.



**Vorsitzender:** Vielen Dank, als nächstes Frau Eberlein bitte. Auch an Sie waren zwei Fragen gerichtet. Sie haben das Wort.

**Isabell Eberlein** (Changing Cities e.V.): Danke schön, auch von meiner Seite noch ein frohes neues Jahr. Ich wünsche mir, dass es ein Jahr der Verkehrswende wird und ich hoffe, das findet auch Zustimmung hier im Raum. Ich wurde zunächst gefragt, was meine Haltung zum Gesetzesentwurf sei. Von Changing Cities aus begrüßen wir zuerst einmal den Vorstoß, mehr Geld in den öffentlichen Nahverkehr zu stecken und damit mehr Geld in die Verkehrswende in den Kommunen fließen zu lassen. Denn Verkehrswende und Umverteilung von Verkehr findet nun einmal in großem Maße in den Kommunen statt. Die Ausrichtung auch auf Umwelt und Klimaschutz finden wir loblich, darauf werde ich auch noch genauer eingehen. Ich werde meine beiden Fragen gemeinsam beantworten. Zunächst einmal komme ich natürlich aus dem Berliner Raum oder aus Berlin, auch wenn ich mittlerweile für eine bundesweite Bewegung sprechen darf. In Berlin haben wir den Vorteil, dass wir ein Mobilitätsgesetz haben, was deutschlandweit noch nicht der Fall ist. Deswegen ist so ein GVFG auch eine Möglichkeit, den Umweltverbund zu stärken. Und ich bin auch sehr dankbar, dass meine Vorgänger schon darauf eingegangen sind, dass wir gleichwertige Verhältnisse zwischen dem Kfz-Verkehr und dem Umweltverbund erreichen müssen. Und da sprechen wir noch nicht über ein Equilibrium, sondern wir müssen da ganz stark den Umweltverbund hervorheben, um zu einem gewissen Maße alternative Mobilitätsangebote für Bürgerinnen und Bürger zu schaffen und dort auch einen Vorstoß im Bereich Umwelt und Klimaschutz zu erreichen. Das heißt, mein erster Aspekt in Bezug auf das GVFG ist, dass mir der Umweltverbund als Ganzes nicht genug abgedeckt ist. Ich verstehé natürlich die Grundlage des Gesetzes und auch die starke Ausrichtung auf ÖPNV und SPNV. Ich möchte aber noch einmal betonen, dass wir, wenn wir über ein Gemeindeverkehrsfinanzierungsge- setz sprechen, über Verkehr sprechen. Dann betrifft es auch andere Verkehre, dann ist es nicht nur ÖPNV, sondern es muss auch der Fußverkehr und der Radverkehr mitgedacht werden. Wir sprechen über multimodalen Verkehr in dieser Hin- sicht. Die Debatte um besondere Gleiskörper und

so weiter scheint ja auch schon angekommen zu sein.

Vielleicht kann ich an dem Punkt auch noch einmal ansetzen. Da geht es mir nämlich auch ein bisschen um etwas Grundsätzlicheres, was im GVFG fehlt. Wenn wir über gesonderte Gleiskörper sprechen, dann sprechen wir darüber, wie wir unseren Straßenraum verteilen wollen. Und da wäre mein Plädoyer, von außen her den Straßenraum zu verteilen. Das heißt wir fangen beim Fußverkehr an, gehen zum Radverkehr, dann zum ÖPNV und wenn dann noch Platz ist, haben wir noch einen Kfz-Verkehr. Im besten Fall verbauen wir natürlich eigene Gleiskörper für den Schienenverkehr. Ob das jetzt Schienenfahrzeuge sind oder ob es elektrifizierte Busse sind, ist mir egal. Ich möchte ja Mobilität fördern und nicht Verkehr. Und hier ist es mir auch wichtig zu sagen, dass man dort, wo ÖPNV und SPNV fließen sollen, es wichtig ist, dass das im eigenen Gleiskörper geschieht und da können wir auch wieder ins Ausland schauen. Dort gibt es gute Beispiele, wie Straßen aussehen können, was auch begrünte Flächen angeht. Also gesonderte Gleiskörper können auch unschön wirken, das heißt es geht mir auch viel um die Aufenthaltsqualität, mit der wir Menschen durch die Städte bewegen wollen. Das heißt, man kann Städte auch so gestalten, dass für Fußverkehr, Radverkehr und öffentlichen Verkehr Platz ist. Wenn es nicht getrennt möglich ist, dann spreche ich mich auch für eine Mischung der Verkehre aus. Es ist hierbei aber ganz wichtig, dass, wenn wir über eine Mischung von Verkehr sprechen, für andere Verkehre des Umweltverbundes auch Platz ist. Im Besonderen spreche ich mich dafür aus, wenn wir über Fördermöglichkeiten sprechen, dass auch Förderprojekte im SPNV realisiert werden, die die anderen Verkehre berücksichtigen. Und das fehlt mir ganz klar. Das heißt, wenn man eine Straße angeht und dafür Fördermittel aus dem GVFG bekommt, ist es für mich unerlässlich, den Rad- und Fußverkehr mitzudenken. Es gab noch diverse Debatten darüber, zu welchen prozentuellen Anteilen nun irgendwie gesonderte Gleiskörper oder getrennte Gleiskörper verbaut werden. Da ist von unserer Seite nicht unbedingt der Bedarf nach einer Zahl, sondern es ist, wie gesagt, die Aufteilung des Straßenraums unter klimatischen und umweltspezifischen Aspekten wichtig.



Zum nächsten Punkt, der von Herrn Wagner angesprochen wurde. Die Abstellanlagen an den intermodalen Knotenpunkten, die sollen natürlich ganz klar mit in das Gesetz aufgenommen werden, wie es auch der Bundesrat vorgeschlagen hat. Und zwar, dass man auch nicht nur an größeren Bahnhöfen, sondern einfach an Knotenpunkten des ÖPNV intermodalen Verkehr ermöglicht. Dafür braucht man gute Abstellmöglichkeiten und die sollten dort mit im Gesetz drin sein. Da gibt es ja oft die Gegenargumente, dass die Mittel dafür nicht ausreichen. Wir sagen dazu, dass man natürlich kostengünstige Fahrradabstellmöglichkeiten fördern kann. In unseren Nachbarländern kann man gute Radinfrastruktur anschauen, etwa an den Bahnhöfen in Utrecht oder Rotterdam. Dann sprechen wir von Radabstellanlagen, die von 1.000 bis 2.000 Euro pro Stellplatz anfangen und da können Sie sich ausrechnen, dass das millionenschwere Projekte sind. Ich möchte damit nicht sagen, dass man das Gesetz dafür nutzen soll, nur Stand-alone-Fahrradparkhäuser zu bauen. Mir ist es wichtig, dass der Gesamtüberblick hinein kommt, Verkehr verknüpft gedacht wird, der Umweltverbund ganzheitlich betrachtet und dass man auch die Umsteigemöglichkeiten von anderen Verkehren nicht vernachlässigt.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, dann als nächstes Herr Kiel d'Aragon bitte.

**Thomas Kiel d'Aragon** (Deutscher Städtetag): Herzlichen Dank, meine sehr verehrten Damen und Herren, zunächst auch für die Einladung. Der Abgeordnete Donth hatte mich gefragt, ob das ein sinnvoller Ansatz sei, die Straßenbahn auf besonderem Gleiskörper zu führen. Da kann man eine ganz eindeutige Antwort geben. Ja, das ist ein sinnvoller Ansatz. Die Frage ist nur, ob das eine zwingende Fördervoraussetzung sein muss. Erstens sind wir inzwischen in einem neuen Jahrtausend angekommen, in dem man tatsächlich Straßenbahnen und Verkehr anders regeln kann, als das 1971 der Fall war, als man diese Bedingung einmal eingeführt hatte. Und wir haben neben der Frage, dass man es mittels Leitsystemen erreicht, die Straßenbahn zu beschleunigen oder das Auto und die Straßenbahn im Verkehrsstrom auf denselben Straße zu entkoppeln. Da haben wir inzwischen auch Erfahrungen gewonnen. Im heutigen GVFG gibt es eine Klausel, die diese Bestimmung des besonderen Bahnkörpers für solche Projekte

aussetzt, die bis 1996 in den ostdeutschen Bundesländern beantragt worden sind. Davon läuft, glaube ich, heute keines mehr, aber die Beispiele können Sie sich doch alle ansehen. Und ein Beispiel haben wir vor dem Bundesverkehrsministerium in Berlin: In der Invalidenstraße fährt die Straßenbahn ohne besonderen Bahnkörper. Und ich sage, wenn sie da gestanden hätte, wo wir diesen einen folgenschweren Unfall gehabt haben, dann hätte es nur Blechschaden gegeben und nicht vier tote Menschen, die durch einen Auto-unglück ums Leben gekommen sind. Wir brauchen daher den besonderen Bahnkörper nicht, die Straßenbahn fährt auch so durch. Zum Ausschlusskriterium: Letztendlich ist hinsichtlich des Ausschlusskriteriums jede Form von Quote verkehrt. Wir haben beispielsweise einen Straßenbahnabschnitt in Gera-Lusan, der ist einen Kilometer lang und sanierungsbedürftig. Auf dieser gesamten Strecke kann überhaupt kein besonderer Bahnkörper gebaut werden, außer es wird dort eine U-Bahn gebaut. Das wär für so eine Stadt wie Gera, glaube ich, nicht das geeignete Mittel. Jetzt müssen entweder über diesen Abschnitt hinaus noch andere weitere Streckenabschnitte vorliegen, die sanierungsbedürftig sind – und zwar abhängig von der Quote, die Sie bilden, oder das Projekt scheitert. Das heißt, dieses Ausschlusskriterium führt dazu, dass dieses Projekt nicht gefördert wird, sondern nur mit eigenen beziehungsweise mit Landesmitteln realisiert werden kann. Das kann nicht Sinn und Zweck des Ganzen sein. Deswegen haben wir in der gemeinsamen Stellungnahme zunächst darauf Wert gelegt, dass entweder diese Quote deutlich sinken muss, um die Kompensation mit anderen Strecken noch ein gutes Stück weit abzusenken. Und da wäre durchaus eine Quote von 50 Prozent erwägenswert, aber vielleicht gibt das auch den falschen Anreiz. Sodass es sogar die einfachste Lösung wäre, dass „weit überwiegend“, durch „möglichst“ zu ersetzen. Wenn es „möglichst auf besonderen Bahnkörper“ hieße, müsste für den gesamten Streckenverlauf geprüft werden, an welcher Stelle der besondere Bahnkörper eingesetzt werden kann – und zwar auf 100 Prozent der Strecke. Das sagt dann nichts über die Abweichung aus, aber darüber, dass dann, wenn abgewichen werden soll, also an dem „möglichst“ vorbei, städtebauliche oder wirtschaftliche Gründe angeführt werden müssten, so zu bauen. Das wäre eigentlich die beste Lösung,



um mit diesem Kriterium umzugehen.

Herr Donth, Sie hatten gefragt, welche Risiken denn damit verbunden seien, wenn man auf den besonderen Bahnkörper verzichtet. Natürlich gibt es ein Risiko, dass, wenn nicht fest vorgeschrieben ist, auf besonderen Bahnkörper zu bauen, kostengünstiger gebaut wird und die Kommunen oder vielleicht auch die Länder es sich einfacher machen. Das Risiko, glaube ich, ist heute erstens nicht mehr so gegeben, wie es vielleicht in der Vergangenheit bestand und zweitens, das Risiko wird natürlich durch die Formulierung „möglichst“ ausgeschlossen. Weil Sie damit auch einen klaren Prüfmechanismus haben, der vorgibt, dass das Projekt nur förderfähig ist, wenn das „möglichst“ beachtet wird und gutachterlich festgestellt wurde, auf welchen Bereichen der besondere Bahnkörper zu realisieren ist. Wichtig ist, dieses Kriterium findet an der Stelle Anwendung, wo das Projekt ist. Vorhin ist auch die Frage nach der Statistik gestellt worden. Die Statistik sagt aber nichts darüber, wo eine sanierungsbedürftige Strecke oder wo eine Neubaustrecke liegt und darauf kommt es entscheidend an. Deswegen unser Petition, dass es hier noch zu einer Änderung kommt.

**Vorsitzender:** Herr Kosok, als letzter in dieser Runde, Sie haben das Wort.

**Philipp Kosok (VCD):** Vielen Dank, sehr geehrte Damen und Herren, wir beim ökologischen Verkehrsclub sprechen uns ganz klar für die Verkehrswende aus und da ist das GVFG ein ganz wertvolles Instrument. Von daher begrüßen wir den neuen Grundton ganz ausdrücklich, jetzt deutlich mehr Mittel in dieses Förderinstrument zu geben. Das GVFG ist ja seit Jahren vielfach überzeichnet, von daher sind die deutlich erhöhten Fördermittel und auch die Öffnung für die Grunderneuerungen große positive Neuigkeiten. Nun war die Frage von Herrn Gelbhaar, was uns in der jetzt vorgeschlagenen Änderung fehle. Vier Punkte dazu: Der wichtigste zuerst. Wie Frau Eberlein es auch schon gesagt hat, sehen wir den dringenden Bedarf von einer massiven Verlagerung des Individualverkehrs, des Autoverkehrs, in den Umweltverbund. Da wird vor allem der schienengebundene Nahverkehr wahrscheinlich die meisten Kapazitäten ermöglichen. Aber das wird allein nicht ausreichen. Die Herausforderungen sind ja riesig. Wenn wir allein auf die CO<sub>2</sub>-Bilanz des Verkehrssektors schauen, sehen wir, dass wir

da heute noch denselben Stand wie 1990 haben. Wir brauchen einen deutlichen multimodalen Ansatz und der muss sich unserer Ansicht nach auch im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz niederschlagen. Wir plädieren dafür, ernsthaft darüber nachzudenken, das Gesetz deutlich weiter für alle umweltfreundlichen Verkehrsmittel zu öffnen. Beispielsweise können moderne, sehr leistungsfähige Radverkehrsanlagen auch wirklich sehr kostspielig werden. Mein Vorzeigeprojekt Eindhoven: Wir haben da sehr schicke, moderne, leistungsstarke Kreisel über den normalen Fahrbahnen eingerichtet, um Hauptverkehr auf das Fahrrad zu verlagern. Da ist man schnell in Größenordnungen von 12 bis 15 Millionen Euro. Das sind dann Beiträge, die eben aus anderen Förderprogrammen herausfallen. Oder auch der ÖPNV, der Busverkehr: Auch da müssen wir in den nächsten Jahren zu einer Dekarbonisierung kommen. Für den Busverkehr, glaube ich, kann es in sehr vielen Fällen eine effektive Lösung sein, auf Oberleistungsbusse zu setzen – in Deutschland leider sehr in der Nische verhaftet. In vielen unseren europäischen Nachbarländern gibt es moderne, hochleistungsfähige und barrierefreie Oberleitungsbusnetze, die in einer vergleichsweise kurzen Zeit errichtet werden können. Auch hier ganz klar mein Plädoyer, auch solchen Infrastrukturen die Förderung zu ermöglichen. Und letzten Endes damit auch den kleineren Großstädten, die ja heute keine Straßenbahnen haben, die Möglichkeit zu geben, gleichberechtigt mit den Straßenbahnstädten Zugang zu diesem Förderinstrument zu bekommen, indem sie zum Beispiel ihren heute noch mit Diesel betriebenen Busverkehr, in den kommenden Jahren elektrifizieren können.

Die verbleibenden drei Punkte kann ich kürzer machen. Der besondere Bahnkörper, den haben wir ja schon ausführlich diskutiert. Auch wir, ich komme übrigens gebürtig aus Gera und ich kann ganz deutlich unterstreichen, dass das für Städte wie Gera ein großes Problem ist, weil sie damit aus den Förderungen herausfallen. Ich sehe nicht die Notwendigkeit, hier auf eine Quote von besonderen Bahnkörpern zu beharren. Die Telematik macht es möglich, dass heute auch ein sehr guter Verkehrsfluss für Trams ermöglicht werden kann. Es ist dann auch an den Gemeinden, wenn Trams gemeinsam auf der Kfz-Spur geführt werden, dass sie der Tram dann auch mittels Lichtsignalanlagen eine Bevorrechtigung, im besten Fall eine 100-



prozentige Bevorrechtigung, geben.

Die standardisierte Bewertung ist ein weiteres anhaltendes Manko. Für mein Verständnis sind da die ökologischen Kriterien weiterhin ganz klar zu gering gewichtet – beispielsweise im Vergleich zum Fahrzeitgewinn. Wir machen noch einmal deutlich, dass die Methodenkonvention 3.0, der aktuelle Stand des Umweltbundesamtes, da schon vieles besser macht, vor allem die Belastung der Umwelt mit einem realistischen Preis versieht. Für die Grundsanierungsverfahren sehe ich es ehrlich gesagt nicht als zwingend notwendig an, noch einmal eine standardisierte Bewertung durchzuführen. Es wurde ja vorhin schon ausgeführt, dass es ein sehr umfangreiches Verfahren ist, das den Prozess verlängert und dafür eigentlich gar nicht maßgeschneidert ist. Ein paar Bedenken habe ich noch bei den Vorhaben im Eisenbahnbereich. Da kommen jetzt Förderungstatbestände aus dem Bereich Bundesschienenwege hinzu. Dabei sehe ich die Gefahr, dass die zusätzlichen Mittel dann aufgebraucht werden für Infrastrukturen, für die die Gemeinden bisher eigentlich gar nicht zuständig waren. Danke.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, dann treten wir auch schon in die zweite Runde ein. Kollege Donth hat das Wort für die CDU/CSU Fraktion.

**Abg. Michael Donth** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich wende mich an Prof. Dr. Otte. Es ist schon von Dr. Thomes angesprochen worden: Kostendeckungsbericht SPNV-Entgelte. Das Thema hatten wir hier vor kurzem im Ausschuss debattiert und da haben Sie noch eine Kostenunterdeckung festgestellt. Problem war ja auch, dass es sich noch auf 2017 bezog. Aber in 2018 gab es schon erste Anzeichen für eine Kostenunterdeckung. Deshalb meine Frage an Sie: Wie bewerten Sie aus Sicht der Bundesnetzagentur vor dem Hintergrund der sich schon leicht abzeichnenden Entwicklung der Kostenunterdeckung den Vorschlag aus dem Bundesrat, die Dynamisierung der Stationsentgelte eben auf diese 1,8 Prozent festzuschreiben? Ich beziehe mich ausdrücklich auf die Wortmeldung von Herrn Dr. Thomes, der das ja sehr anschaulich und nachvollziehbar erläutert hat. Insofern brauche ich das nicht mehr länger auszuführen.

Dann möchte ich nochmals eine Frage an Herrn Kiel d'Aragon richten. Der Bundesrat hat ja nicht

nur ganz konkrete, also sachliche Anregungen vorgebracht, sondern auch drauf hingewiesen, es sollte doch noch einmal die „Metzgersfrage“ »Darf es ein bisschen mehr sein?« gestellt werden. Also es sollte doch noch mehr Geld geben, denn es reiche sowieso nicht. Jetzt wissen wir aber, trotz der Überzeichnung, die Herr Kosok gerade angesprochen hat, dass es durchaus Probleme beim Bund gab, das Geld in den vergangenen Jahren immer mal wieder los zu werden, als wir noch deutlich weniger Geld zur Verfügung hatten. Das hatte mit Ausschreibungen, komplexen Verfahren, Bauzeitabläufen und, und, und zu tun. Deshalb meine Frage an Sie: Es könnten über diese zwei Milliarden, die jetzt im Raum stehen, hinaus – wir kommen ja von 333 Millionen im Jahr – noch mehr Geld von den Städten und Gemeinden, den Ländern oder den Verkehrsverbünden verbaut werden. Oder wo sehen Sie unter Umständen das Problem, den Haken, weshalb diese Gelder nicht abfließen? Vielleicht haben Sie da ja klare Hinweise, wo wir vielleicht in eine andere Richtung gehen könnten. Es gab ja jetzt schon für das Thema „eigener Gleiskörper“ einen konkreten Vorschlag. Aber gibt es denn noch weitere Punkte? Also der ganze Komplex zu dem Thema „noch mehr Geld und wie das Geld schneller abfließen kann“, was ja unser Ziel ist.

**Vorsitzender:** Danke sehr, Herr Wiegle bitte für die AfD-Fraktion.

**Abg. Wolfgang Wiegle** (AfD): Zunächst möchte ich auf Herrn von Lojewski eingehen und ihm noch eine zweite Frage stellen. Sie haben es fast geahnt, so ganz überzeugen konnten Sie mich tatsächlich nicht. Denn für den 80-Prozent-Anteil des Individualverkehrs an der Verkehrsleistung muss ja auch in der Zukunft städtebaulich Vorsorge getroffen werden. Wenn man von externen Kosten des Individualverkehrs spricht, sollte man ja auch von dem externen Nutzen sprechen. Also all dem, was gesellschaftlich und wirtschaftlich durch Individualverkehr erst möglich wird und was man manchmal erst dann merken wird, wenn der nicht mehr funktioniert.

Jetzt zur Grundlage meiner Nachfrage. Es gibt aktuelle Verkehrsuntersuchungen, wie das „Deutsche Mobilitätspanel“ oder „Mobilität in Deutschland“, die zeigen, dass der größte Teil der Bevölkerung das Mobilitätsverhalten eben kaum ändert.



Weil das Mobilitätsverhalten in der Regel das Ergebnis von Umständen ist und nicht Ausdruck von gesellschaftlichen Einstellungen oder Wertvorstellungen. Gerade besonders betroffen von dem Bedarf nach Individualverkehr sind beispielsweise junge Mütter mit Kindern oder Pendler, die Strecken haben, wo am Ausgangs- oder Endpunkt eben kein ordentlicher ÖPNV-Anschluss besteht. Wie kann denn in dem Szenario, das Sie sich jetzt vorstellen, für solche Fälle ausreichend Vorsorge getroffen werden? Haben Sie ein Modell, wie das in der Regel gelöst werden kann?

Die zweite Frage möchte ich ganz gerne an Herrn Dr. Schilling stellen. Befürchten Sie nicht oder ist nicht allgemein zu befürchten, dass es einen neuen Versteinerungseffekt beim GVFG, bei der Verwendung der GVFG Mittel geben könnte? Im Moment haben wir viele große Vorhaben, die aber von dem vorhandenen Geld nicht abgedeckt werden können. Jetzt gibt es sehr viel mehr Geld, auf der anderen Seite gibt es jetzt, aber auch durch die gesenkten Fördergrenzen und durch die neuen Fördertatbestände, ja viel mehr Projekte. Auch wenn wir am Schluss sechsmal mehr Geld haben werden, könnte es nicht sein, dass die Versteinerung, die wir heute erleben, dann wieder eintritt, nur dass eben der Berg aus Steinen sehr viel größer sein wird? Können Sie abschätzen, ob das hinzukommende Projektvolumen doch so viel kleiner ist als der Faktor 6, dass die zusätzlichen Mittel am Ende tatsächlich eine „Verflüssigung“ des ganzen Prozesses bewirken? Danke.

**Vorsitzender:** Danke sehr, Kollege Müller für die SPD-Fraktion.

**Abg. Detlef Müller (SPD):** Vielen Dank. Ich habe zwei Fragen, eine geht an Herrn Dr. Schilling. Sie haben in der ersten Runde schon zum Thema Grunderneuerungen ausgeführt, dass es dabei nicht um Grund- oder Generalsanierungen geht. Das Thema Grunderneuerung ist im GVFG-Entwurf ja als nachrangig und mit einem Förderzeitpunkt maximal bis 2030 aufgeführt. Meine Frage an Sie: Wenn ich mir Planungs- und Genehmigungszeiträume heutzutage so ansehe, wie bewerten Sie diese Nachrangigkeit und auch das Thema Begrenzung der Förderfähigkeit bis 2030?

Und die zweite Frage zum Regionalisierungsgesetz: Wir hatten hier in der ersten Runde die Dis-

kussion über das Thema Kopplung, Regionalisierungsmittel und Trassenentgelte oder Stationsentgelte, was auch durchaus kritisch gesehen wird. Es ist aber aus meiner Sicht politischer Konsens, dass gerade die Qualität der Infrastruktur in den nächsten Jahren, auch bei der Deutschen Bahn, sich grundlegend verbessern muss, wenn wir das schaffen wollen, was wir uns gemeinsam vorgenommen haben. Es gibt das Programm „Starke Schiene“. Dabei geht es um Personal und die Qualitätsoffensive bei den Bahnhöfen. Deswegen meine Frage an Sie Herr Dr. Schilling: Wie bewerten Sie denn unter diesem Aspekt, dass ein großer Teil der zusätzlichen Regionalisierungsmittel auch in die Infrastruktur geht?

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Kollege Herbst bitte für die FDP-Fraktion.

**Abg. Torsten Herbst (FDP):** Vielen Dank, ich habe zwei Fragen an Dr. Schilling. Zum einen zum Thema Regionalisierungsmittel, da wissen wir, dass die Verwendung in einzelnen Ländern durchaus sehr unterschiedlich ist. Die Länder geben zum Teil für den Schülerverkehr in sehr unterschiedlicher Größenordnung eigenes Geld aus. Landesinvestitionsprogramme werden gespeist durch eigene Mittel und auch durch Mittel, die aus dem Regionalisierungsgesetz kommen. Wie kann denn aus Ihrer Sicht sinnvoll garantiert werden, dass die jetzt vom Bund zusätzlich bereitgestellten Mittel tatsächlich in zusätzliche Verkehrslieistungen fließen?

Die zweite Frage knüpft an das Thema besondere Bahnkörper an. Es gibt ja verschiedene Möglichkeiten, wie man am Ende zur Beschleunigung von Straßenbahnen kommen kann. Eine Möglichkeit sind Telematik-Lösungen dort, wo der Platz für besondere Bahnkörper nicht ausreichend ist. Wäre es für die Regelung im GVFG eigentlich nicht ausreichend, wenn bei der Förderfähigkeit nachgewiesen werden müsste, dass es tatsächlich zu einer Beschleunigung kommt? Damit man sich von diesem Thema besondere Bahnkörper 80 Prozent oder auch andere Prozentzahlen löst.

**Vorsitzender:** Danke sehr, für die Fraktion DIE LINKE. Kollege Wagner bitte.

**Abg. Andreas Wagner (DIE.LINKE.):** Vielen Dank. Ich habe noch zwei Fragen. Eine Frage an Frau Eberlein: Im Entwurf zur Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes heißt es ja,



es kann im besonderen Bundesinteresse liegen, bestimmte Kriterien im Bewertungsverfahren vorhabenspezifisch stärker zu gewichten, zum Beispiel Klima und Umweltschutz, Verkehrsverlagerung oder Aspekte der Daseinsvorsorge. Da geht es letztendlich ja nur um eine entsprechende Gewichtung. Jetzt habe ich in Ihrer Stellungnahme gelesen, dass Sie anregen, bei Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b GVFG-Änderungsgesetz noch einen Satz anzufügen, der dann heißen soll, „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 2 und 3 ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich.“, also das Klima- und Umweltschutz vor Wirtschaftlichkeit geht. Was spricht aus Ihrer Sicht dafür, diesen Satz mit aufzunehmen?

Dann habe ich noch eine zweite Frage an Herrn von Lojewski. Ich habe in der Stellungnahme der Bundesvereinigung der Kommunalen Spartenverbände gelesen, dass Sie vorschlagen, eine Prüfung des ÖPNV-integrierten Neubaus von Seilbahnen, sowie den Bau und Ausbau von Oberleitungssystemen, als förderfähig aufzunehmen. Das interessiert mich auch von daher, weil ich aus Bayern komme und das in München einmal diskutiert wurde. Aber ich könnte mir vorstellen, dass es eine ganz interessante Sache ist, gerade in Gegenenden, in denen es eine Schlucht, einen Fluss oder Berge mit öffentlichen Personennahverkehr zu erschließen gilt. Was spricht aus Ihrer Sicht dafür, diese Verkehrsmittel aufzunehmen, sodass sie förderfähig sind? Vielen Dank.

**Vorsitzender:** Danke sehr, für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kollege Gelbhaar bitte.

**Abg. Stefan Gelbhaar** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich glaube, wir haben ja in der ersten Runde schon einige Erkenntnisse gewonnen, zum Beispiel, dass wir beim Thema „eigener Gleiskörper“ vielleicht als Ausschuss noch einmal nacharbeiten sollten. Ich finde, das müssen wir hier schon einmal kurz festhalten. Zum zweiten, was alle Seiten begrüßen, dass mehr Geld ins GVFG gekommen ist. Ich glaube, es ist richtig festzustellen, dass die Anzuhörenden durch die Bank weg, das Thema „eigener Gleiskörper“ durchaus noch einmal durch den Gesetzgeber behandelt sehen wollen, also federführend durch uns für den Bundestag. Allseits wird die Erhöhung der Gelder begrüßt und alle erhoffen sich auch deutlich mehr Investitionen. Zum dritten will ich ganz kurz klarstellen, dass in

den Haushaltsunterlagen, die ich aus dem Jahr 2018 und 2019 kenne, hervorgeht, dass die GVFG-Mittel durchaus abgeflossen sind. Nur die Überträge, die es da immer gegeben hat, die stehen weiter aus, weil sie aus 2017 und früher kommen. Das können wir uns gerne einmal anschauen. Aber zum Letzten, Herr Wiegke: Ich weiß, die Nachkriegszeit ist noch nicht für alle Leute vorbei. Damals musste man die Straßen reparieren und da hat es sicherlich auch seinen Sinn gehabt, dass das Grundgesetz eine Straßenbauförderung über das GVFG vorgesehen hat. Die Nachkriegszeit ist aber jetzt eine Weile vorbei. Individualverkehr ist auch nicht nur Autoverkehr, sondern auch Fahrradverkehr, Fußverkehr und einiges mehr. Deswegen nehmen Sie doch zur Kenntnis, dass die Grundgesetzänderung zum GVFG eine andere Verteilung der Kompetenzen für den Straßenbau einfach festgestellt hat und dann sind jetzt halt das Land und die Gemeinde für den Straßenbau zuständig. Das heißt, wenden Sie sich dorthin, gehen Sie in die Kommunalpolitik, da können Sie etwas ändern, wenn Sie wollen.

Aber nun zu den Fragen. Ich wollte noch einmal herausgearbeitet wissen, Herr Kosok, Sie haben das ja schon angedeutet, wir waren auf Ausschusstreise in den Niederlanden und in Gesprächen mit Abgeordneten dort ist ganz klar herausgekommen, dass der Staatshaushalt in den Niederlanden zum Beispiel Fahrradparkhäuser, also Fahrradinfrastruktur, mitfinanziert. Es gibt in Deutschland auch einige Sonderprogramme. Aber wäre es nicht ein sinnvoller Ansatz, das jetzt gesetzlich zu regeln? Fahrradförderung ist Gemeindeverkehr und soll eben auch übers GVFG mitgefördert werden. Ist das eine sinnvolle Lösung? Welches Pro und Contra sehen Sie da?

Zum zweiten zur standardisierten Bewertung: Ich weiß, Herr Dr. Schilling, Sie haben schon sehr viele Fragen, aber hier kommt noch eine. In § 3 Nummer 1 soll der Buchstabe c verändert werden und eingefügt werden, dass es im besonderen Bundesinteresse liegen könne, bestimmte Kriterien im Bewertungsverfahren vorhabenspezifisch stärker zu gewichten, zum Beispiel Klima- und Umweltschutz, Verkehrsverlagerung, Aspekte der Daseinsvorsorge. Es kann im besonderen Bundesinteresse liegen. Reicht das, um die standardisierte Bewertung derartig scharfzustellen, dass wir die Effekte erzielen, die für eine CO<sub>2</sub>-Reduktion



notwendig sind? Das würde mich natürlich auch von der Bundesregierung interessieren, aber vielleicht erhellen Sie uns da.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, damit sind wir auch am Ende der zweiten Fragerunde. Ich habe jetzt insgesamt sechs Fragen an Dr. Schilling. Das würden 30 Minuten machen, Sie müssen das aber nicht ausschöpfen, Sie haben das Wort.

**Dr. Jan Schilling (VDV):** Vielen Dank. Ich versuche der Einfachheit halber chronologisch abzuarbeiten und zu verdichten. Die erste Frage war von Herrn Wiehle, zum Thema Versteinerungseffekt. Wir haben tatsächlich den Zustand gehabt, dass 2012 bis 2017 die GVFG-Mittel trotz Projektübereichnungen nicht vollständig abgeflossen sind. Das liegt in unserem Land an den lang laufenden Planungsprozessen bis Baureife erreicht ist. An diesen Punkt müssen wir natürlich massiv ran, andernfalls mache ich mir schon Sorgen, ob wir mit neuem Ausbau dann tatsächlich so schnell sind, dass diese Mittelabflüsse zu generieren oder ob die Mittel wieder in den Haushalt zurückgeführt werden. Das wäre aus meiner Sicht kein wünschenswerter Zustand. Ich finde aber, dass im Gesetz auch einiges getan wurde, um dem entgegenzuwirken. Die Projektvolumina sind abgesenkt worden auf 30 Millionen. Man hat, wie gesagt, das Thema Grunderneuerung aufgenommen, auch um Mittelabflüsse zu generieren und man kann sich eben drauf einrichten. Ich glaube eines der großen Probleme war, dass bis 2019 gar nicht klar war, ob das GVFG überhaupt fortbestehen würde. Dann hat man 333 Millionen gehabt und natürlich richten sich die Bauwirtschaft aber auch die Verkehrsbranche darauf ein, wie es mit den Mitteln aussieht. Natürlich planen sie auch nicht irgendwie beliebig in Schubladen und holen dann irgendwann irgendetwas heraus. Dementsprechend hat man sich auf das absinkende Mittelvolumen eingerichtet. Jetzt haben wir den Turnaround. Ja, der geht sehr schnell, aber ich kann Ihnen versprechen, meine Mitgliedsunternehmen tun alles, um diesen Turnaround auch selbst herbeizuführen und jetzt in die Planungsfinanzierung einzutreten. Weil sie eben jetzt, und das ist der große Vorteil dieses Gesetzes, eine sichere und planbare Finanzierungsgrundlage bekommen haben, auch mit einer Dynamisierung. Ich glaube das sind wirklich große Schritte, das waren Gründe, warum ich vorhin von einem Meilenstein geredet habe. Jetzt

kann man sich drauf einrichten, kann Planungskapazitäten aufbauen, auch zusammen mit den Gebietskörperschaften, und auch die Bauindustrie ist in der Lage, sich nach den Rahmenbedingungen auszurichten. Von daher glaube ich tatsächlich, dass man an dem Punkt vorankommt, wenn auch noch ein paar Themenfelder gelöst werden.

Ich will es nicht verhehlen: Wir fordern seit einehalf Jahren, das Thema Planungsbeschleunigung eben nicht nur für die Eisenbahn, sondern auch für die Schienensysteme in Städten, nämlich im Personenbeförderungsgesetz, anzugehen. Das muss jetzt ganz schnell kommen. Weil ansonsten haben wir nicht die Rahmenbedingungen, um es dann tatsächlich umzusetzen. Das heißt, wir müssen uns, glaube ich, nach Abschluss des GVFG sehr schnell darum bemühen, den restlichen Rahmen auch so zu schaffen, dass man möglichst schnell mit möglichst wenig Bürokratie und mit beschleunigten Planungsverfahren, auch im Personenbeförderungsgesetz, in die praktische Umsetzung kommt. Dann glaube ich auch, dass wir nicht von einer neuen Versteinerungswelle reden müssen.

Herr Müller, Sie hatten nach Nachrangigkeit und 2030 für das Thema Grunderneuerung gefragt. Das ist aus unserer Sicht ein bisschen ein Kompromiss. Wir reden ja hier auch immer über Bundesländer-Finanzbeziehungen und da haben wir nicht nur den Verkehrsausschuss, sondern auch die Haushälter irgendwie drin. Natürlich übernimmt der Bund, das gehört zur Wahrheit dazu, an dem Punkt Lasten von den Ländern, die sie bisher selbst tragen mussten. Das muss man, glaube ich, auch deutlich aussprechen. Aus meiner Sicht gebietet dann die Verpflichtung der Länder, diese Entlastungen dann aber auch verkehrlich in Betrieb und Fahrzeugfinanzierung wieder zu investieren. Ich glaube deshalb, dass wir ein Gesamtbild über diese wohl berüchtigte „Spaghettifinanzierung“ brauchen und es auch keinen Sinn macht, nur auf die Regionalisierungsmittel, nur aufs GVFG oder nur auf die LuFV zu schauen. Es muss eine Gesamtbetrachtung vorgenommen werden, um zu sehen, wie kann eine kohärente Finanzierungskulisse erreicht werden, die mehr Mobilität und nicht mehr Verkehr ermöglicht und sowohl den Betrieb und die Fahrzeugseite als auch die infrastrukturelle Seite abdeckt. Ich habe der Gesetzesbegründung entnommen, dass man 2028



eine Evaluierung durchführen will, um zu prüfen, ob es noch Sinn macht. Das war für uns ein bisschen das Signal, dass man auch über 2030 hinaus über eine Grunderneuerung nachdenkt. Aus unserer Sicht ist das absolut sinnvoll. Wir können aber mit dem momentan gefundenen Kompromiss leben. Das ist der erste Schritt und dann kann man sich noch einmal gemeinsam anschauen, wie sich das Verhältnis entwickelt und ggf. in die eine oder andere Richtung nachschärfen.

Zum Thema Regionalisierungsmittel und Infrastruktur habe ich viel gesagt, man könnte dazu noch ausführen, dass wir ja auch momentan im Revisionsprozess des Eisenbahnregulierungsgesetzes sind. Auch das hat wieder Überschlagseffekte. Dann zum Thema Regionalisierungsmittel und ich glaube, auch da muss man genau schauen, wie das Eisenbahnregulierungsgesetz insgesamt mit den Regionalisierungsmitteln funktioniert, wie es mit den Trassenentgelten aussieht und ob das tatsächlich 1 zu 1 in die Zukunft korreliert oder es sich auch anders entwickeln wird. Also, ich glaube, in dieser Frage muss man einen ganzheitlichen Blick wahren.

Herr Herbst, Sie hatten das Thema Regionalisierungsmittel und Länder angesprochen. Das ist etwas, was uns auch umtreibt, weil wir sehen, dass die Länder mit ihrer ÖPNV-Verantwortung sehr unterschiedlich umgehen. Da gibt es Bundesländer, die geben auch 100 Prozent der Mittel tatsächlich weiter, andere schaffen sich Sondervermögen für die Zukunft. Das ist aus unserer Sicht kein gangbarer Weg, wenn wir in irgendeiner Form die Zielsetzung im Verkehr ernst nehmen. Die Länder müssen da ihrer Verantwortung für den ÖPNV auch von der Finanzierungsseite her gerecht werden, so wie der Bund das jetzt auch getan hat. Das ist aus meiner Sicht ein ganz wichtiger Punkt. Ich glaube aber, wir bekommen durch das GVFG eine neue Dynamik, weil Mittel in den Ländern frei werden, weil der Bund Lasten übernommen hat und auch aufgestockt hat. Das muss man dann in kleinere Projekte, in Radverkehrsprojekte etc., umsetzen. Das ist die Verantwortung der Länder, grundgesetzlich ihnen als Verantwortung auch zugewiesen. Ich glaube, da muss man ein bisschen aufpassen, dass man auch die Lasten anständig verteilt und „das Kind nicht mit dem Bade ausschüttet“. Ich erwarte den Bericht der Bundesregierung zum Thema Regionalisierungs-

mittel. Ich glaube, da wird dann sehr deutlich werden, welche Bundesländer ihrer Verantwortung gerecht werden und wo man vielleicht noch einmal nachjustieren muss. Aber wir sind als VDV, so wie wir hier im Bund vertreten sind, natürlich auch in intensiven Debatten mit den Landesregierungen, die die Mittel ausgeben müssen und auch den Push, den sie jetzt vom Bund bekommen, operativ umsetzen müssen. Am Ende brauchen wir eine Kohärenz dieser Finanzierungssystematik, weil es hilft auch nichts, wenn die Schiene daliegt, aber kein Bus oder keine Straßenbahn oder keine U-Bahn darauf fährt. Dann haben wir am Ende in dieser Frage aus Sicht des Bürgers oder des Kunden auch nichts gekonnt.

**Besonderer Bahnkörper:** Da ist schon viel gesagt worden. Ich will nur einmal so ein paar Punkte heraus schälen. Ich glaube, dass es natürlich der Königsweg ist, die Verkehrsarten voneinander abzutrennen. Aber Herr Kiel hat es schon betont, es ist aus vielerlei Gründen städtebaulich in vielen Teilen nicht möglich. Das betrifft weitestgehend auch ostdeutsche Städte in den Kernbereichen, aber auch in westdeutschen Städten, eher so die Außenbereiche. Man muss ein bisschen aufpassen, mit dem GVFG auch keine regionale Unwucht zu erzeugen. Das wäre durch die Fördervoraussetzung eines besonderen Bahnkörpers aus meiner Sicht der Fall, weil man mit diesem harten Kriterium tatsächlich sehr früh Projekte herausnimmt. Ich glaube, wir müssen von so einer One-size-fits-all-Lösung im GVFG herunter und zu einer projektbezogenen Betrachtung kommen. Die muss auch, da schließe ich mich Herrn Kiel an, vielleicht das neue Jahrtausend berücksichtigen. 1971 war es vielleicht der besondere Bahnkörper, heute können wir mit Digitalisierung und Telematik ein paar andere Dinge tun, wo man wirklich, glaube ich, gleichartige Zielsetzungen an diesem Punkt erreicht. Von daher halten wir das Förderkriterium tatsächlich auch für überholt. Ich will Ihnen aber auch noch einmal – ich weiß nicht, ob es das einfacher macht – eine Hilfestellung geben. Wir würden sagen, dass man in Ausnahmefällen vom besonderen Bahnkörper absehen kann, wenn man über Telematik und Digitalisierung verkehrlich gleichartige Leistungen erreicht. Wir sehen, dass wird in Sachsen und Hessen so gemacht und funktioniert in der Praxis aus unserer Erfahrung. Dadurch, dass man es als Ausnahme vom Bahn-



körper definiert, hat man die Risiken, die da immer im Raum schweben, dass man jetzt diese Fördervoraussetzung ganz fallen lässt, vermieden. Dann hat man keine Quote, aber man kann in begründeten Ausnahmefällen, in den Projekten davon abweichen. Ich glaube, das ist eine modernere Lösung als irgendwie ein Kriterium festzulegen, was dann mal passt oder, wie in den genannten Beispielen, mal nicht passt. Aber es betrifft eine Vielzahl an Kommunen und deren Straßenbahnsystemen, die man wirklich mit dem 80-Prozent-Kriterium komplett rausnehmen würde. Ich glaube auch, man braucht eine Differenzierung zwischen Neubau und Grunderneuerung. Ein Grunderneuerungsprojekt hat einen anderen Projektzuschnitt als ein Neubau. Wie wollen Sie denn, wenn Sie keine 80 Prozent besonderen Bahnkörper in einem Projekt haben, den herstellen? Sie können ja nicht einfach nur die Gleise herausnehmen und einen besonderen Bahnkörper einsetzen, das hat ja schon beim Neubauprojekt nicht funktioniert. Also schließen Sie über dieses Kriterium die Grunderneuerung eigentlich völlig aus.

Das Thema standardisierte Bewertung, Herr Gelhaar, kam von Ihnen. Mit dem Punkt ist das, was jetzt vorhabenspezifisch im GVFG enthalten ist, der richtige Ansatz. Das ist vorhabenspezifisch eine deutliche Verbesserung zum Status Quo. Es ist, glaube ich, das Anerkenntnis, dass die standardisierte Bewertung in ihrem aktuellen Zuschnitt in den Großstädten nicht funktioniert und nicht die gewünschten Effekte erzielt. Es ist aber vorhabenspezifisch. Von daher sind die richtigen Punkte benannt, nämlich Daseinsvorsorge, Klimaschutz, Nachhaltigkeitsaspekte. Die müssen in der standardisierten Bewertung enthalten sein, aber dann nicht vorhabenspezifisch, sondern abstrakt generell für alle Projekte. Von daher ist das der richtige Schritt. Das ist aus unserer Sicht jetzt auch eine schnelle Lösung für die Vorhaben, die schon recht weit gediehen sind, wo man tatsächlich gerade an der standardisierten Bewertung „rumkrebst“, aber es sind genau die Gesichtspunkte, die eben in der Überarbeitung der standardisierten Bewertung an sich die maßgebliche Rolle spielen müssen. Und vielleicht wäre es wünschenswert, wenn Sie als Gesetzgeber genau diese Wertung auch noch einmal im Gesetz verankern. Dass Sie demjenigen, der operativ die stan-

dardisierte Bewertung überarbeitet, diese Kriterien noch einmal an die Hand geben und Sie als Gesetzgeber diese Kriterien neben der Wirtschaftlichkeit besonders gewichten. Und man nicht nur vorhabenspezifisch darüber redet, sondern auch abstrakt generell. Also das Mittel ist richtig gewählt, zeigt in die Zukunft und ist auch, glaube ich, ein wichtiger erster Schritt. Es muss aber dann konsequent und auch zeitnah in die standardisierte Bewertung überführt werden. Jeden Monat, den wir mit der Überarbeitung einer standardisierten Bewertung verlieren, können wir die Projekte nicht planen und umsetzen. Das ist auch einfach eine Zeitfrage, da haben wir uns zu viel Zeit gelassen und da brauchen wir jetzt ordentlich Schwung.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, dass Sie alles in der knappen Zeit beantworten konnten. Herr von Lojewski, an Sie sind zwei Fragen gerichtet worden. Bitte sehr.

**Hilmar von Lojewski** (Deutscher Städtetag): Dankeschön Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete. Herr Wagner fragte nach der Seilbahn. Wir sehen das nicht nur vor dem Hintergrund der internationalen Erfahrungen, jenseits von Wintersportorten, die ja irgendwann aussterben, in der Tat auch als ein Verkehrsmittel, das teilweise schon auch über Voruntersuchungen hinaus gekommen ist. Eine ganze Reihe unserer Mitgliedstädte hat sich bei uns gemeldet und deutlich gemacht, dass sie gerne solche Projekte intensiver angehen möchten. Das geht aber nur, wenn eine entsprechende Förderung möglich ist. Bisher gibt es die nicht. Damit würde jeder Stadtrat sagen, dass eine Kommune solche Projekte allein nicht bewältigen kann. Da müssen Bund und Land dazukommen, ansonsten nutzt auch eine Machbarkeitsuntersuchung nichts. Über die Zeitfrage haben wir ja schon gesprochen. Das attraktive an Seilbahnen kann natürlich je nach topografischer Lage und Bebauungssituation sein, dass man mit wenigen Standorten von Masten größere Entfernungen überbrückt. Wir haben Machbarkeitsuntersuchungen beispielsweise in Aachen, wo man die Innenstadt mit dem Campus verbinden kann. Dort ist richtig Verkehr unterwegs und Sie wissen womöglich, wenn Sie verkehrspolitisch interessiert sind, dass das eines der großen Projekte war, von denen wir im vergangenen Jahrzehnt hofften, dass sie die Verkehrsfinanzierung



in NRW zu einem nicht unbeträchtlichen Teil auch auslasten und zu einem Mittelabfluss führen würden. Herr Donth, das ist auch ein Grund weshalb die Mittel nicht abfließen, weil eben Projekte scheitern. Projekte scheitern an Bürgerentscheiden, an Ratsentscheiden. Sie wissen, dass in Aachen die große sogenannte Campusbahn – die im Volksmund zur „Schampusbahn“ firmierte – am Willen der Bürgerinnen und Bürger gescheitert ist. Die wollten kein Geld ausgeben und meinten, das liefe doch alles ganz gut hier. Und 250 Millionen Euro waren eben schon eine Hausnummer und wir haben es auf der kommunalen Ebene nicht vermocht, zu erklären, dass das eine Investition in die Zukunft, in Elektromobilität, in bessere Verkehrsverhältnisse, in höhere Lebensqualität etc. ist. Man kann ein solches Projekt auch nicht so schnell wiederbeleben, aber womöglich kann man auch mit einem neuen Ansatz, wie eine Seilbahn, überzeugen und sagen, wir nehmen jetzt nur noch wenige Standorte in Anspruch. Ich weiß schon, da kommt dann der nächste Einwand, man könne ja von der Seilbahn irgendwie im zweiten Geschoss ins Fenster schauen. Da kommt es halt darauf an, wie sie geführt wird. Wir haben weitere Ideen dazu in Wuppertal, auch Campusverbindungen mit dem Tal. Wir haben jede Menge Rheinquerungen und Hanglagen in der Diskussion. Also es ist einiges in Bewegung und der Bund wäre natürlich in der Lage, ein deutliches Signal zu senden, nicht nur an die Hersteller, die sitzen auch schon manchmal mit am Tisch, sondern insbesondere an diejenigen, die die Konzeptionen machen, wenn die Förderung sie einschlösse. Wir wollen etwas Neues ausprobieren und das kann nicht nur Südamerika, das können wir auch in Deutschland. Stadtteile anbinden, die heute nicht angebunden sind, Busstrecken verkürzen, Fahraufwände verringern und selbst die Kombination von selbstfahrenden Mini- und Midibussen mit einer Seilbahn, ja selbst in einem System in dem schlichtweg der Mini- oder der Midibus zur Kabine wird mit 16 Personen, ist nicht undenkbar. Die Unis haben das durchdekliniert, die haben uns schon gezeigt wie diese Verbindungssysteme zwischen einem selbstfahrenden Minibus im Aachener Stadtring hin zu der Seilbahnstation funktioniert: losfahren, andocken, bruchlos weiter verbinden. Das ist natürlich auch ein bisschen Vision, fraglos, aber eine Vision, die technisch machbar ist. Das wissen wir und es

braucht die Ermutigung seitens des Gesetzgebers, der sich bereit erklärt, so etwas mitzufinanzieren und dazu auffordert, voranzugehen und Konzepte zu erarbeiten. Zu der Frage, warum sollte man das nicht können und da schwang jetzt auch noch einmal der Artikel 125c Grundgesetz mit. Den „fis-sele“ ich Ihnen jetzt nicht auseinander, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete. Ich bin Stadtplaner und Ingenieur, ich muss nicht Grundgesetz-Exegese betreiben. Da gibt es wirklich Berufenere einschließlich des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages. Wir glauben, es geht, wenn man jetzt in den § 6 GVFG reinschaut, das ist, glaube ich, der maßgebliche Paragraph, der den Querbezug auch zur Finanzverfassung herstellt. Dann sähen wir das gerne dem Gesetzgeber und seinem Wissenschaftlichen Dienst überantwortet, auszuloten, was geht und gegebenenfalls die rechtlichen Voraussetzungen dafür auch zu schaffen.

Sehr geehrter Herr Abg. Wiehle, das habe ich jetzt auch nicht anders erwartet, dass Sie mir das nicht alles sofort abnehmen, aber wir treffen uns ja vielleicht noch häufiger im Ausschuss. Ein paar Punkte will ich zum einen beantworten und zum anderen auch noch einmal zu bedenken geben. Es ist völlig richtig und da pflichte ich Ihnen bei, dass sich Mobilitätsverhalten nicht von jetzt auf gleich ändert. Wir erleben das etwa am Beispiel des 365-Euro-Tickets in Wien. Es gibt zwar 800.000 Verkäufe dieses Tickets, aber der Modal Split hat sich in dem Zeitraum, in dem das Ticket ausgegeben wird, noch nicht maßgeblich verändert. Nun ist der Modal Split in Wien schon deutlich anders als in Deutschland. Da ist man schon bei 35 Prozent ÖPNV, glaube ich. In Deutschland sind wir echt gut, wenn wir bei 20 Prozent sind und der Durchschnitt liegt ein bisschen darunter. Aber Mobilitätsverhalten ändert sich, wie jedes Verhalten des Menschen, nicht von jetzt auf gleich und dieser Vorgang, der da „zwischen unseren Ohren“ stattfindet, der braucht eine Weile. Wir als Deutscher Städtetag haben auch in unserem Positionspapier „Nachhaltige städtische Mobilität für alle. Agenda für eine Verkehrswende aus kommunaler Sicht“ deutlich gemacht, dass dieser Prozess einerseits angebotsgetrieben ist: Wir müssen bessere Angebote schaffen und damit auch bruchlose Systeme bereitstellen, etwa für das Beispiel, das Sie auch nannten, nämlich eine Mutter, die mit ihren zwei Kindern unterwegs ist,



das eine Kind in die Kita, das andere Kind in die Schule bringt und selber dann an einen peripheren oder zentralen Arbeitsplatz fahren muss und das schlichtweg nicht anders bewerkstelligen kann, als mit einem Auto. Die nennen wir mal so semi-wissenschaftlich betrachtet die Dependisten, das sind die, die abhängig sind vom Auto. Wir haben ja noch jede Menge andere „-Isten“. Hedonisten, das sind die, die am Wochenende gerne ins Cabrio steigen und wir haben Addiktionisten, die sind regelrecht süchtig nach ihrem Auto und schaffen es auch nicht, die 800 Meter zum Bäcker zu laufen. Welche „-Isten“ fallen mir noch ein? Die Voluntaristen, die machen es, wie es gerade kommt. Das lässt sich beliebig fortführen. Wir müssen uns natürlich – jetzt werde ich wieder ein bisschen ernster – die Zielgruppen auch anschauen. Wir sind uns in den Städten bewusst, dass wir den Menschen, die vom motorisierten Individualverkehr abhängig sind, Rechnung tragen müssen. Aber wir wollen das schon auch ein bisschen differenzierter wissen und andere „-Isten“-Gruppen, die ein Auto nutzen, obwohl man es gar nicht nutzen müsste, obwohl da ein wunderbarer Schienenparallelverkehr besteht, obwohl da auch noch Kapazitäten drin sind, obwohl auch zu den Zeiten, wo man es nutzt, Kapazitäten bestehen, weil voll ist der ÖPNV, wie wir alle wissen, zwischen 06.30 und 09.00 Uhr und zwischen 15.30 und 19.00 Uhr. Ansonsten stellen wir da auch viel öffentliches Wohl bereit, indem wir da warme Luft in Gefäßen herum transportieren. Also wir müssen an die Arbeitgeber heran, wir müssen Arbeitszeiten entzerren, wir müssen den einen Tag pro Woche auch Zuhause ermöglichen, für die, die das hinbekommen. Wir müssen im Grunde noch den gesamten Katalog dessen – und jetzt komme ich auf meine Hinweise –, was die „Nationale Plattform Zukunft der Mobilität“ im Bundesverkehrsministerium in ihrer Arbeitsgruppe 1 zur CO<sub>2</sub>-Reduzierung erarbeitet hat, auch tatsächlich politisch werten. Da werden wir feststellen, dass das eben nicht nur über Anreize funktioniert, sondern es auch regulativer Eingriffe bedarf. Das hat die Bundesregierung auch erkannt und ja unlängst im Klimakabinett Konsequenzen daraus gezogen. Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist eine Konsequenz. Es gibt noch eine ganze Menge andere. Wir in den Städten werden daraus auch Konsequenzen ziehen. Und wir sagen, dort wo man nicht unbedingt mit dem Auto hin muss, werden wir die Straßenver-

kehrsflächen in den öffentlichen Räumen der Städte und insbesondere die Parkflächen zugunsten anderer qualitativ hochwertiger – auch von der Bevölkerung als wichtiger eingeschätzten – Nutzungen reduzieren. Wir werden Parkplätze höher bepreisen, nicht nur weil die heutigen Preise schlichtweg nicht mehr das kompensieren, was wir da an Kosten haben, sondern, weil öffentlicher Raum auch in der Wahrnehmung der Menschen werthaltig sein muss, auch finanziell als werthaltig wahrgenommen werden muss. Wir werden fraglos die, die ich Dependisten nannte, weiter zu berücksichtigen haben. Wir in den Städten wenden uns nicht gegen den motorisierten Individualverkehr, sondern wir differenzieren dabei ordentlich und sind bezogen auf den Modal Split, also die Verteilung unter den Verkehrsarten in den Städten, auch relativ optimistisch, dass wir das hinkriegen. Unsere Hauptherausforderung liegt in der Verbindung zwischen Stadt und Region. Da wird auch in Zukunft die Mutter mit ihren zwei Kindern Auto fahren müssen und das erkennen wir an. Dankeschön.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, als nächstes bitte Prof. Otte.

**Prof. Dr. Karsten Otte** (Bundesnetzagentur): Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete. Herr Abg. Donth stellte mir die Frage, ob die sich für 2018 andeutenden Kostenunterdeckungen vielleicht ein Motiv dafür sein könnten, jetzt auch die Kopplung der Entgelte an den Aufwuchs an Regionalisierungsmitteln hinzunehmen. Das war so im Kern Ihre Frage. Ich würde dem widersprechen wollen, und zwar, wie wir schon in unserer Stellungnahme ausgeführt haben, ist der Vorschlag des Bundesrates mindestens geeignet, dieses massive Wachstum von Trassen- und Stationsentgelten abzuwenden und den dargestellten Gesetzeszweck, nämlich eine Förderung der Regionalverkehre zu erreichen. Kein Abfluss von ca. 49 oder 50 Prozent dieser Regionalisierungsmittel direkt in die Infrastrukturfinanzierung, sondern praktisch Schutz dieser Mittel für die Länder zum weiteren Aufbau und der Finanzierung von Nahverkehren. Jetzt aber zu Ihrem Argument: Ich möchte vorausschicken, der § 37 Absatz 2 Satz 2 Eisenbahnregulierungsgesetz ist ja ein historischer Kompromiss, und zwar war er als eine Reaktion auf die im Eisenbahnregulierungsgesetz angelegte Tragfähig-



keitsanalyse gedacht, nämlich die Gemeinkosten sollten nach Tragfähigkeiten der Verkehrsdienele verteilt werden. Die direkten Grenzkosten sind von den Verursachern direkt zu tragen, aber die Gemeinkosten, die nicht direkt zurechenbar sind, sind nach Tragfähigkeiten, also nach Zahlungsberreitschaften zu verteilen. Der § 37 Absatz 2 Satz 2 Eisenbahnregulierungsgesetz mit der Kopplung der Entgelte an die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel war praktisch ein Schutz gegen zu starke Preiserhöhungen. Das ist ja im Grunde der Sinn dieser Kopplung. Man wollte sich nicht verlassen auf eine Tragfähigkeitsanalyse, die man noch nicht abschätzen konnte, weil Tragfähigkeitsanalysen, das sind kommunizierende Röhren zwischen den verschiedenen Verkehrsdienele und das war zum Zeitpunkt der Gesetzesberatung gleichsam ein Sprung ins Dunkle. Dafür gab es noch zu wenig Hinweise. Sicher war aber, dass es sich bei den Nahverkehren um einen gemeinwirtschaftlichen Verkehr handelt, der von öffentlichen Mitteln abhängig ist und das haben gleichsam damals die Länder zusammen mit dem Bund dann zum Anlass genommen, hier die Tragfähigkeit abzubilden. Die zweite Seite des Kompromisses ist also starker Schutz vor Preiserhöhungen durch diese gesetzlich fixierte Dynamisierung plus der Kostendeckungsbericht. Der Kostendeckungsbericht sollte verifizieren, ob es nicht doch irgendwann zur Kostenunterdeckung kommen würde. Jetzt steht im Gesetz aber „alle fünf Jahre“. Der Gesetzgeber insinuiert mit dieser Regelung alle fünf Jahre eigentlich eine Betrachtung von mehreren Jahresscheiben, eben fünf „Jahresscheiben“, das ist auch eine tragfähige Grundlage für eine Evaluierung, ob es tatsächlich in diesem Sektor zur Kostenunterdeckung bei den Infrastrukturunternehmen gekommen ist. Nicht aber ein einzelnes Jahr. Nun ist der Kostendeckungsbericht, den wir bisher verabschiedet haben, nur auf der Basis der Daten 2017 fertig gestellt und das ist ein relativ unsicheres Datenmaterial. Einmal handelt es sich hier um noch gar nicht genehmigte Entgelte, die erste Genehmigung setzt 2018 ein. Zweitens ist diese „Einjahresscheibe“ keine belastbare Grundlage für die Aussage, ob es hier zu Kostenunterdeckung gekommen ist. Im Gegenteil: Der Kostendeckungsbericht stützt sich auf mehrere Hypothesen, wiederum abgeleitet von verschiedenen Szenarien, die im Endergebnis dazu kommen, dass weder eine Kostenüberdeckung noch eine Kostenunter-

deckung vorliege. Aber ich würde nicht den Hinweis, 2018 habe es schon eine leichte Kostenunterdeckung gegeben, das habe sich wohl abzeichnet, als tragfähige Grundlage für die Abschöpfung einer Ausschüttung von 50 Prozent zusätzlichen Regionalisierungsmitteln nehmen. Das glaube ich, ist nicht methodenehrlich. Aber das ist eine verkehrspolitische Frage. Der Gesetzgeber hat sich gleichsam mit § 37 Absätze 4 bis 6 Eisenbahnregulierungsgesetz an eine lange Fristbetrachtung gebunden. Vielen Dank.

**Vorsitzender:** Danke sehr, Herr Kiel d’Aragon bitte.

**Thomas Kiel d’Aragon** (Deutscher Städtetag): Ich darf auf die „Metzgerfrage“ antworten, so hatte Herr Donth das betitelt. Natürlich kann ich eines vorausschicken: Geld kann man immer ausgeben und auch mehr ausgeben, jedenfalls dann, wenn es auch entsprechende Bedarfe gibt. Insofern gibt es von unserer Seite natürlich auch Verständnis für die Forderungen des Bundesrates. Man muss sich auch präzise ansehen, was der Bundesrat will. Zumindest ein Hinweis, den der Bundesrat gegeben hat, ist nicht so verkehrt: nämlich die Frage der Fahrzeugförderung. Die ist im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz nicht geklärt, sondern hier geht es tatsächlich nur um Infrastruktur, also nicht um die Förderung der Fahrzeuge, auch nicht der Schienenfahrzeuge, anders als beispielsweise im Regionalisierungsgesetz. Insofern macht das Sinn, jedenfalls hier Kosten aufzuzählen, die auch in der Zukunft noch entstehen werden, etwa bei der Umrüstung von Busflotten auf Elektro, in saubere Fahrzeuge. Da gibt es eine neue Richtlinie der EU, die entsprechend umzusetzen ist. Das sind aber alles Fragen, die jedenfalls zurzeit im GVFG nicht zu finden sind. In der Tat müsste man, wollte man das jetzt als förderfähig ausweisen, einen sehr großen Eingriff durchführen und möglicherweise den bisherigen § 6 des GVFG, der einzig, wenn man so will, den Verfassungsrang verkörpert und das GVFG-Bundesprogramm ausmacht, überstrapazieren. Jedenfalls dann, wenn man sich über Fördertatbestände unterhält, die heute alle auch schon im GVFG enthalten sind, die aber Teil der GVFG-Länderprogramme sind. Also der Teil, der infolge der Finanzverfassungsreform herausgestrichen wurde. Insofern muss man sich sehr präzise Gedanken machen, was der Bund als förderfähig erklärt, womit dann auch Im-



pulse gesetzt werden. Also etwa auf einen 60-prozentigen oder 75-prozentigen Anteil des Bundes, zuzüglich der Fördermittel des Landes und der Mittel der Kommune, um die Mittel zu mehren und daraus entsprechende Projekte zu generieren. Ich hätte auch Zweifel, wenn man die Radverkehrssprojekte dazu nimmt. Also a) schon mit derselben „verfassungsrechtlichen Frage“ und b) weil wir dafür momentan eine andere Lösung haben, nämlich auch im Klimaschutzprogramm, wo die Bundesregierung 900 Millionen in den nächsten Jahren zusätzlich in den Radverkehr steckt. Es wäre jetzt vermessens zu sagen, dass überformen wir jetzt noch einmal und überführen es auch in das GVFG. Da wäre ich eher für die Fortsetzung der bestehenden Programme. Das gilt auch ein Stück weit für die Förderung der Fahrzeuge, denn hier liegen beispielsweise Pflichten des Mitgliedstaates, der Bundesrepublik Deutschland, in der Beschaffung sauberer Fahrzeuge, dann auf Bundesebene. Und da wird man sich Gedanken darüber machen müssen, wie man das auf die Länder herunterbricht oder gegebenenfalls auch auf Kommunen und Verkehrsunternehmen. Wenn die die Mehrkosten dafür tragen, dann bin ich fest davon überzeugt, dass das nur funktionieren kann, wenn man die frühzeitige Umrüstung fördert und nicht darauf wartet, dass jemand das im letzten Moment macht und man ihm dann sagen kann, jetzt bist du aber verpflichtet. Weil dann würden wir nämlich das Gegenteil von Anreizwirkung schaffen. Insofern bleibt es dabei, dass wir eine ganze Reihe von Fördertatbeständen und Bedarfen haben, die möglicherweise in der Folge noch gar nicht abgeschätzt sind. Und eines mag ich zu dem Bedarf noch sagen: Der Deutsche Städtetag hat insgesamt 20 Milliarden Euro als Investitionssumme gefordert, am besten verteilt über zwei Jahre – und zwar als zusätzliche Mittel. Wenn man sich jetzt die Steigerung des GVFG anschaut, dann sind die 20 Milliarden genau im Jahre 2035 erreicht. Also nicht etwa schon 2020 und auch nicht in zehn Jahren, sondern wir haben tatsächlich einen vergleichsweise langsamem Anstieg und bei dem müssen wir uns jetzt Gedanken machen, wie wir das auch sinnvoll ausgeben und möglichst rasch auch in den Kommunen und den Ländern zu den entsprechenden Verfahren kommen, um das Geld nun sinnvoll in die Welt zu bringen und damit auch die Wohlfahrtswirkungen herzustellen, die der ÖPNV braucht.

Ich gehe noch einmal kurz zu der Frage, ob das Geld ausreiche. Wir haben jetzt einen weiteren Akteur, der Mittel abrufen kann, nämlich die Bahnelektrifizierung. Ehrlich gesagt sind wir sogar fast eifersüchtig darauf, dass jetzt die Bahn sagt, sie könne das Geld schneller ausgeben als die Kommunen, was, glaube ich, angesichts der Milliardensummen, die da übrig geblieben sind, auch nicht so ganz richtig ist. Wie gesagt, wir halten das für etwas schwierig, dass die Bahnelektrifizierung kein eigenes Programm gefunden hat, sondern Eingang ins GVFG findet. Das kann verfassungsrechtlich jedenfalls nur richtig sein, wenn das dann Gemeindeverkehr ist, was dort in der Elektrifizierung gefördert wird. Soviel dazu.

**Vorsitzender:** Danke sehr, Frau Eberlein bitte.

**Isabell Eberlein** (Changing Cities e.V.): Vielen Dank für die Frage. Man hat in der Diskussion der Vorredner schon gemerkt, dass da bereits einige Aspekte enthalten waren. Meine Frage beleuchtet noch einmal die Bewertungskriterien. Da ganz klar der Appell, den thematischen und den Umweltaspekt stärker hervorzuheben, als den wirtschaftlichen Aspekt. Wenn wir über Förderung des Umweltverbundes sprechen, sprechen wir ja schon über CO<sub>2</sub>-Einsparung, Emissionseinsparung, Verlagerung von Verkehren. Und hier ist es mir auch noch einmal wichtig zu sagen, was, glaube ich, auch Herr Dr. Schilling schon gesagt hat, dass dies nicht nur projektbezogen Berücksichtigung finden soll, sondern übergeordnet. Hier möchte ich auch noch einmal an die Vorbildfunktion der Regierung und des Bundestages appellieren, die hier Akzente setzen können, um auch eine Verkehrswende voranzutreiben und CO<sub>2</sub>-Einsparungen im Verkehrssektor herbeizuführen. Wichtig ist hierbei auch, dass wir nicht nur über Klima und Umweltschutz sprechen, sondern auch über Flächenumverteilung im öffentlichen Raum. Wenn wir da die Rahmenbedingungen lockern und eine Stärkung des Umweltverbundes herbeiführen können, dann gehen wir wirklich einen Schritt in die richtige Richtung einer Verhaltensänderung.

Es sind noch ein paar Punkte angesprochen worden von den Vorrednern, auf die ich noch ganz kurz eingehe. Der Aspekt mit dem Radverkehr: Natürlich ist es so, dass es mittlerweile andere Mittel für den Radverkehr gibt und der Nationale Radverkehrsplan auch massiv aufgestockt wurde.



Es geht uns hier darum, wenn man sowieso Straßenprojekte angeht, dass man die ganzheitlich betrachtet und auch die Verteilung des Straßenraums, den Umweltverbund und vor allem Fuß- und Radverkehr als Zubringer für den ÖPNV berücksichtigt. Ziel ist es, eine Mobilität für alle zu gewährleisten. Da können wir auch gerne wieder über das Beispiel Mütter mit Kindern sprechen und darüber, mit Barrierefreiheit den Zugang zu Mobilität für alle zu gewährleisten. Dankeschön.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Dann ist jetzt als nächster Herr Kosok dran.

**Philipp Kosok (VCD):** Danke. Die Frage von Herrn Gelbhaar zielt auf die Sinnhaftigkeit der Förderung von Radinfrastruktur, wie in den Niederlanden. Die Niederlande sind, glaube ich, international bekannt als die Fahrradnation, vielleicht noch gemeinsam mit den Dänen. Aber wenn man sich dort einige Städte einmal genauer anschaut, Amsterdam beispielsweise, stellt man eigentlich fest, dass sind Gemeinden, die auch einen sehr guten ÖPNV haben. Die Niederlande müssen sich in Sachen ÖPNV-Anteil an Modal Split keineswegs hinter den guten Städten in Deutschland verstecken. Da sind wir auch im Bereich von 20 Prozent. Das hat für mein Verständnis auch den Grund, dass es dort eine multimodale Politik gibt und dass auch die nationale Ebene die Gemeinden im großen Umfang bei der Umsetzung von Radinfrastruktur unterstützt. Das führt zu dem Ergebnis, dass die Niederlande heute zu den ganz wenigen Staaten zählen, bei denen der motorisierte Individualverkehr nicht mehr steigt, sondern sinkt, und die bei steigendem Wirtschaftswachstum trotzdem eine sinkende Anzahl an Kfz zu verzeichnen haben. Der Verkehr kann und konnte vor allem auf den Radverkehr und auf den ÖPNV verlagert werden. Wenn ich jetzt einmal etwas böswillig zuspitze, dann sagen wir hier quasi: Die Lösung für die Verkehrsverlagerung, die muss vor allem von der Tram und der U-Bahn kommen. Ich glaube, da liegen auch wirklich die größten Potenziale, aber beim VCD plädieren wir dafür, den Menschen möglichst vielfältige Alternativen zum eigenen Auto zu geben. Das macht, je nachdem, wo man wohnt und was man für persönliche Einstellungen hat, für viele ein gutes ÖPNV-Angebot aus. Und für viele ist das eben eine besonders hochwertige und leistungsstarke Radinfrastruktur. Natürlich gibt es Bundesprogramme, die Radwege an

Bundesfernstraßen oder Radabstellanlagen an Bahnhöfen fördern. Aber von den Fördervolumen und -quoten her hat das GVFG schon ein Alleinstellungsmerkmal. Wir plädieren daher dafür, beim GVFG zu bleiben und es für andere Verkehrsmittel zu öffnen, um den Menschen mehr Alternativen anzubieten. Damit das gesamte vorhandene Verlagerungspotential im Umweltverbund ausgeschöpft werden kann.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Herr Fuchs, wollen Sie noch etwas ergänzen?

**Timm Fuchs (BVkom):** Ganz herzlichen Dank. Ich begrüße auch noch einmal für alle drei kommunalen Spitzenverbände, den Deutschen Städtetag, den Deutschen Landkreistag und den Deutschen Städte- und Gemeindebund, ganz klar das, was der Bund hier mit der Reform des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Regionalisierungsgesetzes anpackt. Der Bund verlässt damit die Politik der „Trippelschritte“ und zieht die „Siebenmeilenstiefel“ an bei der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, beim Ausbau des ÖPNV und auch bei den Angeboten. Das sind wirklich Meilensteine, die hier beraten werden. Deshalb sind wir froh, dass der Bund diese Initiative ergreift und dass wir hier heute als kommunale Spitzenverbände uns auch noch einmal dazu einlassen können. Was ganz wichtig ist in dem Zusammenhang und das wurde in der heutigen Anhörung nur kurz angesprochen: Nicht nur die Metropolen und das Umland, sondern auch der ländliche Raum werden von diesem Reformvorhaben ganz klar adressiert. Die Begrenzung der Förderung auf die Metropolen und auf ihr Umland ist beim GVFG nämlich weggefallen. Das heißt, Sie haben jetzt ein Gesetz, was in die Fläche wirkt und dadurch auch in der Fläche die entsprechenden infrastrukturellen Voraussetzungen für mehr Verkehr und eine bessere Verkehrsbedienung der ländlichen Räume schafft. Eben gerade dort, wo wir noch nicht das ÖPNV-Angebot in der Fläche haben, sodass wir den motorisierten Individualverkehr nachhaltig verändern können. Wir erhoffen uns durch die Langfristigkeit der Unterstützung einfach eine Wirkung auch auf den Verkehr in der Fläche.

Es wurde auch sehr viel über die Regionalisierungsmittel und deren Aufwuchs und auch die Möglichkeiten, was man mit Hilfe der Regionalisierungsmittel an Verbesserung von Verkehrsleis-



tung erreichen kann, gesprochen. Aus unserer Sicht ist es da ganz besonders wichtig, dass die Regionalisierungsmittel möglichst ungekürzt für die Angebotsausweitung zur Verfügung gestellt werden können. Deshalb auch noch einmal ganz klar von uns das Plädoyer dafür, dass die Mittel eben gerade nicht zu 50 Prozent – so ist es hier quantifiziert worden – in die Stations- und Trassenentgelte gehen, sondern dass diese Mittel tatsächlich benutzt werden, um das Angebot in der Fläche im Umland der Städte und auch in den Städten auszubauen, um den Menschen Alternativen in ihrem Alltag zum motorisierten Individualverkehr zu bieten und sie dann auch letzten Endes zum Umsteigen bewegen zu können. Damit meinen wir vor allem auch den Ausbau des Busverkehrs. Eben gerade dort, wo wir Lückenschlüsse zwischen den bestehenden SPNV-Angeboten auch im ländlichen Raum brauchen. Überall dort, wo wir diese Lücken bedienen, um dann die Zu- und Abbringerverkehre zu den Eisenbahnknotenpunkten zu gewährleisten, stellen wir in ganz besonderem Maße eine Wende im Verhalten der Menschen fest. Das heißt ganz klar, prozentuale Zuwächse bei der Nutzung des SPNV im Alltag bei den Menschen. Deshalb noch einmal das ganz klare Plädoyer dafür: Die Mittel, die jetzt durch den Aufwuchs bei den Regionalisierungsmitteln zur Verfügung stehen, möglichst ungeschmälert der Ausweitung des Angebotes zukommen zu lassen, damit diese abgerufen werden können.

Das führt mich zu einen weiteren Aspekt und damit möchte ich meine Ausführungen auch schließen. Wir müssen nicht nur in die Infrastruktur investieren, sondern insbesondere auch in die Angebote der Busse und Bahnen aber auch in das Personal, was diese Gefährte fahren und bedienen muss. Deshalb ist es richtig, dass an dieser Stelle die Mittel eingesetzt werden, um das Angebot auszuweiten und nicht nur Infrastrukturprojekte zu realisieren. Und es ist auch richtig gegenüber dem GVFG durch die Ausweitung der Angebote über die Regionalisierungsmittel noch ein zweites Standbein zu schaffen, um das, was in der Infrastruktur bis 2030 weiter aufwachsen soll, auch durch eine entsprechende Verkehrsleistung abrufen und bedienen zu können. Vielen Dank.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Gibt es aus dem Kreis der Kolleginnen und Kollegen noch Fragebedarf? Kollege Gastel, ich würde dann aber darum bitten,

dass Sie die drei Minuten nicht ausschöpfen und die Person, die Sie fragen, die fünf Minuten nicht ausschöpft. Wir sind eigentlich schon über der Zeit. Bitte.

**Abg. Matthias Gastel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Es geht mir um eine Frage an Herrn Dr. Thomes, zum Thema „Regionalisierungsmittel und Trassenpreise“. So-wohl in der Stellungnahme der Bundesnetzagentur als auch bei der Monopolkommission wird auf diese 49 Prozent hingewiesen, die an das Eisenbahninfrastrukturunternehmen fließen, auch wenn die Regionalisierungsmittel erhöht werden. Es ist auch ausgeführt, dass im Grundsatz nicht mehr eingenommen werden darf durch das Eisenbahninfrastrukturunternehmen, in dem Fall DB Netz AG, als die Kosten plus den Gewinnzuschlag.

Kann man denn sagen, ab welchem Betrag der Regionalisierungsmittel es kritisch wird? Also ab wann gibt es da eine Voldeckung oder gar eine Überdeckung, was die Einnahmen angeht? Man hat dann immer noch nicht berücksichtigt, dass es einen Mengenzuwachs geben kann – und wahrscheinlich auch geben wird –, also dass mehr Züge fahren und damit dann auch höhere Trassenpreise durch die Menge gefahren werden. Lässt sich diese Frage beantworten?

**Vorsitzender:** Herr Dr. Thomes, bitte.

**Dr. Tim Thomes (Monopolkommission):** Ich würde die Frage gerne zusammen mit Prof. Otte beantworten, da die Bundesnetzagentur natürlich einen besseren Einblick in die genauen Zahlen hat, als wir von der Monopolkommission. Ich glaube, gegenwärtig liegt der Erlöspuffer bei maximal 66 Millionen Euro. Ich würde jetzt einfach weiter verweisen.

**Prof. Dr. Karsten Otte (Bundesnetzagentur):** Vielen Dank. Ich mache es auch kurz. Das ist in der Tat so. Es gibt so genannte Erlöspuffer. Das heißt, die Bundesnetzagentur genehmigt ja die Obergrenze der Gesamtkosten und die darf mit den beantragten Entgelten nicht gerissen werden, also den Referenzerlösen. Der Netzbetreiber hat beantragte Entgelte, die noch weit unterhalb der von uns genehmigten Obergrenze liegen, das sind zwischen 21 und 66 Millionen Euro. Das hängt so ein bisschen davon ab, wie man bestimmte Grundsatzfragen noch betrachtet. DB Netz hätte also



mehr Erlöse in 2020, wenn man den Aufwuchs an Regionalisierungsmitteln von 58 Millionen Euro mit einbezöge, für 2021 aber schon 117 Millionen mehr Erlöse und für 2023 180 Millionen Euro. Da kommt es dann ganz wesentlich darauf an, ob dieser Erlöspuffer noch besteht. Das hängt wiederum davon ab, ob die Obergrenze der Gesamtkosten nicht nach oben hin verschoben werden kann. Das wiederum hängt davon ab – das muss von der Bundesnetzagentur genehmigt werden –, ob es eine qualifizierte Regulierungsvereinbarung gibt, die es erlaubt, die Obergrenze der Gesamtkosten nach oben zu schieben, weil als Folge der qualifizierten Regulierungsvereinbarung zusätzliche Investitionsbedarfe beim Netzbetreiber liegen. Das ist ein Konstrukt, da hängt vieles mit vielem zusammen. Aber es hängt tatsächlich davon ab, ob es gelingt, in der Zukunft die Obergrenze der Gesamtkosten nach oben zu schieben.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Bevor ich schließe, will ich sagen, Herr Staatssekretär Ferlemann ist ja häufiger Guest unserer Anhörungen, aber ich glaube, so viel Lob war selten. Ich denke, das Lob kann man auch ein bisschen weitergeben an das ganze Haus hier. Weil wir ja alle hier an dem Thema arbeiten. Jetzt gab es hier viele spannende Anregungen. Ich bin mir sicher, das Ministerium wird das im Herzen wägen und die Fraktionen werden das ebenfalls tun. Dafür machen wir ja solche Anhörungen. Deshalb bedanke ich mich bei Ihnen sehr herzlich dafür, dass Sie zu dieser Anhörung beigetragen haben. Seien Sie versichert, wir nehmen sehr ernst, was Sie hier gesagt haben. Ihnen noch einen schönen Tag. Ich schließe damit die öffentliche Anhörung.

Schluss der Sitzung: 16:13 Uhr

Cem Özdemir, MdB  
**Vorsitzender**



---

## **Zusammenfassung der Stellungnahmen**

Öffentliche Anhörung am Montag, 13. Januar 2020, 14:00 Uhr  
im Saal E.600 des Paul-Löbe-Hauses

---

### **A-Drs. 19(15)309-A**

Dr. Tim Thomes  
Senior Analyst Monopolkommission

**Seite 1**

### **A-Drs. 19(15)309-B**

Prof. Dr. Karsten Otte  
Bundesnetzagentur

**Seite 8**

### **A-Drs. 19(15)309-C**

Dr. Jan Schilling  
Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV),

**Seite 12**

### **A-Drs. 19(15)309-D**

Timm Fuchs  
Deutscher Städte- und Gemeindebund

**Seite 15**

### **A-Drs. 19(15)309-E**

**Philipp Kosok**  
Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD),  
Bahn, ÖPNV und Multimodalität

**Seite 24**

## **Stellungnahme**

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes**

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages: Öffentliche Anhörung  
am 13. Januar 2020

#### **1. Sachverhalt**

Mit Inkrafttreten des Regionalisierungsgesetzes (RegG) am 1. Januar 1996 erfolgte die Übertragung der Zuständigkeit für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf die Länder (Regionalisierung). Gemäß § 5 Abs. 1 RegG stehen den Ländern zur Finanzierung des SPPV Mittel aus dem Steueraufkommen des Bundes zu (Regionalisierungsmittel).

Mit dem Entwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes (RegG) (im Folgenden Gesetzentwurf) plant die Bundesregierung nun im Rahmen des Klimapakets zwischen 2020 und 2023 stufenweise Erhöhungen der Regionalisierungsmittel.<sup>1</sup> Die zusätzlichen Mittel sollen bis zum Jahr 2031 gezahlt werden und jährlich eine festgesetzte prozentuale Steigerung erfahren (Dynamisierung). Demgemäß soll § 5 RegG um folgenden Absatz (Absatz 11) ergänzt werden:

*„(11) Über die in den Anlagen 1 und 2 festgelegten Beträge hinaus erhalten die Länder ab dem Jahr 2020 die folgenden zusätzlichen Regionalisierungsmittel:*

- 1. für das Jahr 2020: 150 000 000,00 Euro*
- 2. für das Jahr 2021: 302 700 000,00 Euro*
- 3. für das Jahr 2022: 308 148 600,00 Euro und*
- 4. für das Jahr 2023: 463 695 274,80 Euro.*

*Ab dem Jahr 2024 steigt der Betrag bis 2031 jährlich um 1,8 vom Hundert des Betrags des jeweiligen Vorjahres.“*

Die sich aus dem Gesetzentwurf ergebenden Änderungen bei den Regionalisierungsmitteln gegenüber der Fassung des RegG vom 23. Dezember 2016 sind in Abb. 1 dargestellt.

Die Verteilung der zusätzlichen Regionalisierungsmittel auf die Länder folgt den prozentualen Anteilen, wie sie sich aus den, in Anlage 1 und 2 der Fassung des RegG vom 23. Dezember 2016 hinterlegten, absoluten Zahlbeträgen als Anteil an den Gesamtmitteln ergeben. Die Aufschlüsselung der im Gesetzentwurf zusätzlich veranschlagten Regionalisierungsmittel auf die einzelnen Länder in absoluten Zahlbeträgen ist in Anlage 3 des Gesetzentwurfs ausgewiesen.

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag, BT-Drs. 19/15622 vom 2. Dezember 2019.

Flankiert wird die Erhöhung der Regionalisierungsmittel durch eine gleichzeitige Erhöhung der im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) zur Verfügung gestellten Mittel aus dem Bundeshaushalt für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden.<sup>2</sup>

Jahr	Verlauf nach Fassung des RegG vom 23.12.2016	Verlauf nach 5. Ges. zur Änd. des RegG	Prozentuale Erhöhung (Dynamisierung)	Zusätzliche Aufwendungen des Bundes
2016	8.200.000.000,00 €			
2017	8.347.600.000,00 €			
2018	8.497.856.800,00 €			
2019	8.650.818.222,40 €			
2020	8.806.532.950,40 €	8.956.532.950,40 €	<b>3,53%</b>	150.000.000,00 €
2021	8.965.050.543,51 €	9.267.750.543,51 €	<b>3,47%</b>	302.700.000,00 €
2022	9.126.421.453,29 €	9.434.570.053,29 €	1,8%	308.148.600,00 €
2023	9.290.697.039,45 €	9.754.392.314,25 €	<b>3,39%</b>	463.695.274,800 €
2024	9.457.929.586,16 €	9.929.971.375,91 €	1,8%	472.041.789,746 €
2025	9.628.172.318,71 €	10.108.710.860,68 €	1,8%	480.538.541,962 €
2026	9.801.479.420,45 €	10.290.667.656,17 €	1,8%	489.188.235,717 €
2027	9.977.906.050,02 €	10.475.899.673,98 €	1,8%	497.993.623,960 €
2028	10.157.508.358,92 €	10.664.465.868,11 €	1,8%	506.957.509,191 €
2029	10.340.343.509,38 €	10.856.426.253,74 €	1,8%	516.082.744,357 €
2030	10.526.469.692,55 €	11.051.841.926,30 €	1,8%	525.372.233,755 €
2031	10.715.946.147,01 €	11.250.775.080,98 €	1,8%	534.828.933,963 €
<b>Summe ab 2020</b>	<b>116.794.457.069,87 €</b>	<b>122.042.004.557,32 €</b>		<b>5.247.547.487,45 €</b>

Abbildung 1: Dynamisierung der Regionalisierungsmittel bis 2031 (Quelle: RegG; Entwurf des 5. Gesetzes zur Änderung des RegG; Eigene Darstellung)

## 2. Gegenstand der Stellungnahme

Durch die im Gesetzentwurf geplante Erhöhung der Regionalisierungsmittel ergeben sich aus dem Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) Steigerungen bei den Infrastruktturnutzungsentgelten für den SPNV. Dies führt zum einen zu Verwerfungen im Gesamtgefüge der Entgelte für alle schienengebundenen Verkehre. Zum anderen konfligiert eine Entgelterhöhung für den SPNV mit der Zielvorgabe des Gesetzentwurfs, die Attraktivität des schienengebundenen Personennahverkehrs zu steigern. Durch die gesetzliche Koppelung der SPNV-Entgelte an die Änderungsrate der Regionalisierungsmittel auf Basis von § 37 Abs. 2 ERegG, würde ein bedeutender Teil der im Gesetzentwurf veranschlagten Mittel an die Infrastrukturgesellschaften des Bundes durchgereicht.

## 3. Koppelung der Preisbildung für den SPNV an die Änderungsrate der Regionalisierungsmittel auf Grundlage von § 37 ERegG

Die Einführung des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG) im Jahr 2016 zur Umsetzung der Vorgaben des vierten Eisenbahnpakets der Europäischen Union erforderte eine Neugestaltung der Entgeltsystematik im deutschen Eisenbahnmarkt.

Erstens musste bei der Erhebung der Trassenentgelte zwischen nachfragenden Schienenverkehrsdiesten unterschieden werden. Zwar sind die Entgelte gemäß § 34 Abs. 3 ERegG in Höhe der Kosten festzulegen, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Jedoch ist es dem Betreiber der Schienenwege auf Grundlage von § 36 Abs. 1 ERegG gestattet, Entgeltaufschläge zu erheben, die eine vollständigen Deckung der ihm entstehenden Kosten zur Bereitstellung der Schienenwege (der sog. *Gesamtkosten*) gewährleisten. Die Kostenzuteilung auf die

<sup>2</sup> Deutscher Bundestag, BT-Drs. 19/15621 vom 2. Dezember 2019.

Eisenbahnverkehrsunternehmen über Entgeltaufschläge muss anhand einer Marktsegmentierung erfolgen, die mindestens die Unterscheidung zwischen den übergeordneten Verkehrsdiensten des Schienengüterverkehrs (SGV), des Schienenpersonenfernverkehrs (SPFV) und des SPNV zulässt.<sup>3</sup>

Zweitens mussten dem Betreiber der Schienenwege Anreize zur Senkung der *Gesamtkosten* gesetzt werden. Die Vorgaben des ERegG sehen diesbezüglich vor, dass der Betreiber der Schienenwege der Regulierungsbehörde vor Beginn der Regulierungsperiode ein Ausgangsniveau der *Gesamtkosten* (AGK) darzulegen hat.<sup>4</sup> Darauf aufbauend ist für jedes Netzfahrplanjahr innerhalb der Regulierungsperiode eine Obergrenze der *Gesamtkosten* (OGK) festzusetzen. Die Bestimmung der OGK folgt einer Fortschreibung des AGK und ist durch die Regulierungsbehörde zu genehmigen. Die Fortschreibung der OGK ist an dem Konzept einer Preisobergrenzenregulierung auszurichten, welche die Entwicklung der Inflation und des Produktivitätsfortschritts berücksichtigt.<sup>5</sup>

Die Entgelte sind so zu bilden, dass die mit den Betriebsleistungen für die einzelnen Verkehrsdienste und deren Marktsegment in Trassenkilometern des Basisjahres gewichtete Summe der erhobenen Entgelte (der sog. Referenzerlös) die Obergrenze der Gesamtkosten nicht übersteigt.<sup>6</sup>

Gemäß § 36 Abs. 1 ERegG sind die Entgelte „*auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze zu erheben, wobei die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes zu gewährleisten ist*“. Zur Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben wurde eine auf dem ökonomischen Konzept der Ramsey-Preisbildung beruhende Entgeltsystematik eingeführt. Dabei werden die *Gesamtkosten* den einzelnen Marktsegmenten in Abhängigkeit der Preisreagibilität der Endkundennachfrage zugeteilt. In der Folge leisten Marksegmente, in denen die Endkunden weniger stark auf Preisänderungen reagieren, einen höheren Beitrag zur Deckung der *Gesamtkosten* und umgekehrt.

Allerdings können lediglich die Entgelte für den SPFV und den SGV auf Basis von Preisreagibilitäten gebildet werden. Im SPNV wird das Angebot von den Ländern (bzw. den Aufgabenträgern) geplant und aus den ihnen zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmitteln finanziert. Die zur Erbringung der bestellten Leistung von den Eisenbahnverkehrsunternehmen zu zahlenden Infrastrukturnutzungsentgelte werden in der Regel an die Länder durchgereicht. Die Länder sollten ihre Ausgaben für die Entgelte aus den ihnen zugewiesenen Regionalisierungsmitteln bestreiten können, ohne darüberhinausgehende Belastungen aus eigenen Mitteln finanzieren zu müssen.

Daher beabsichtigte der Gesetzgeber in § 37 ERegG der Gefahr vorzubeugen, dass die Entgelte stärker ansteigen als die einem Land zugewiesenen Regionalisierungsmittel. Im Einzelnen sind gemäß § 37 Abs. 2 ERegG die durchschnittlichen Trassen- und Stationsentgelte für den SPNV „*für jedes Land so zu bemessen, dass sie den durchschnittlichen Entgelten der betroffenen Verkehrsdienste im jeweiligen Land in der Netzfahrplanperiode 2016/2017 entsprechen. Soweit sich der Gesamtbetrag der den Ländern zustehenden Regionalisierungsmittel seit dem Jahr 2017 bis zu dem Jahr, in dem das Entgelt tatsächlich zu zahlen ist, geändert hat, sind die Entgelte nach Absatz 1 mit der gleichen Änderungsrate anzupassen.*“

---

<sup>3</sup> § 36 Abs. 2 ERegG.

<sup>4</sup> § 25 Abs. 1 ERegG.

<sup>5</sup> § 25 Abs. 2 ERegG.

<sup>6</sup> § 26 Abs. 2 ERegG. Das Basisjahr bezeichnet einen Bezugszeitraum von bis zu fünf Jahren in der Vergangenheit. Für die erste Regulierungsperiode (2019 bis 2023) umfasst der Bezugszeitraum die Jahre von 2014 bis 2016.

#### 4. Auswirkung der im Gesetzentwurf geplanten Mittelerhöhung auf die SPNV-Entgelte

Die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel folgt bisher den Vorgaben aus § 5 Abs. 3 RegG, wonach der für das Jahr 2016 festgesetzte Betrag in Höhe von 8,2 Mrd. € „*ab dem Jahr 2017 bis einschließlich des Jahres 2031 ... jährlich um 1,8 vom Hundert*“ steigen soll. Gemäß § 37 Abs. 2 ERegG ist die Steigerungsrate der Infrastruktturnutzungsentgelte für den SPNV damit ebenfalls mit einer Erhöhung von 1,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr vorgezeichnet.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll nun von der ursprünglich vorgesehenen Dynamisierung der Regionalisierungsmittel in Höhe von jährlich 1,8 Prozent abgewichen werden. Wie in Abb. 1 dargestellt, sind für 2020, 2021 sowie 2023 Steigerungsraten von bis zu 3,5 Prozent vorgesehen.

**Den Vorgaben des § 37 Abs. 2 ERegG folgend, würden die Entgelte für den SPNV in den Jahren 2021 und 2023 nicht wie bisher vorgesehen um 1,8 Prozent, sondern um bis zu 3,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr ansteigen.** Die Entgelte für das Jahr 2020 sind bereits durch die Bundesnetzagentur genehmigt.<sup>7</sup> Ob es zu einer nachträglichen Korrektur kommt ist offen. Die Begründung des Gesetzentwurfs verweist diesbezüglich auf das Widerrufsermessen der Bundesnetzagentur.<sup>8</sup>

#### 5. Auswirkung der im Gesetzentwurf geplanten Mittelerhöhung auf die Trassenentgelte für die eigenwirtschaftlichen Verkehrsdienste des SPFV und des SGV

Durch die Entgeltsteigerungen für den SPNV käme es 2021 und 2023 (und ggf. schon 2020) zu einer außerplanmäßigen Zunahme des Anteils des SPNV an den Erlösen der bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturgesellschaften. Entsprechend ist davon auszugehen, dass sich auch der Beitrag des SPNV zur Deckung der *Gesamtkosten* des Betreibers der Schienenwege erhöhen würde.

In der gegenwärtigen Entgeltregulierung dient die OGK der Begrenzung der Trassenentgelte aller Schienenverkehrssegmente. Würde nun der Beitrag des SPNV zur Deckung der *Gesamtkosten* höher ausfallen als bisher vorgesehen, sollte dies---entsprechend der Logik der Ramsey-Preisbildung---mit einer Entlastung für die eigenwirtschaftlichen Verkehre des SPFV und des SGV in Form von Entgeltreduktionen einhergehen. Gemäß § 26 Abs. 2 ERegG würden die Entgelte für den SPFV und SGV dann sinken, wenn die Entgelterhöhungen für den SPNV zu einer Überdeckung der *Gesamtkosten* führen. Eine solche Kostenüberdeckung besteht, wenn die Referenzerlöse die OGK übersteigen. Eine Trassenentgeltsenkung für die eigenwirtschaftlichen Verkehrsdienste des SPFV und des SGV ist aus wettbewerblicher Perspektive grundsätzlich zu begrüßen.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> BNetzA, Beschluss vom 12. November 2018, BK 10-18-0202\_E.

<sup>8</sup> Im Einzelnen heißt es im allgemeinen Teil des Gesetzentwurfs unter Abschnitt 6. (Weitere Gesetzesfolgen): „*Die Entgelte für 2020 sind von der Bundesnetzagentur bereits genehmigt. Änderungen der Höhe der Regionalisierungsmittel für das Jahr 2020 könnten daher zu nachträglichen Änderungen der Entgeltgenehmigungen der Bundesnetzagentur mit der Folge einer Erhöhung der Trassen- und Stationspreise für den SPNV führen. Änderungen hinsichtlich der bereits erteilten Genehmigungen für die Netzfahrplan-Periode 2019/2020 (Trassenentgelte) bzw. das Kalenderjahr 2020 (Stationsentgelte) stehen im Widerrufsermessen der Bundesnetzagentur. Sollten Anpassungen vorgenommen werden, würde dies zu Änderungen der Entgeltstruktur und ggf. nachträglichen Korrekturen bereits gezahlter Entgelte führen.*“

<sup>9</sup> So benennt die Monopolkommission hohe Entgelte für den SPFV als wesentlichen Grund für die in diesem Segment schwache Wettbewerbsentwicklung; Monopolkommission, Siebtes Sektorgutachten Bahn 2019: Mehr Qualität und Wettbewerb auf die Schiene, 1. Aufl. 2019, Tz. 149 ff.

Jedoch stellte die Bundesnetzagentur in ihrem Beschluss zur Festsetzung der Trassenentgelte für das Netzfahrplanjahr 2019/20 fest, dass der Referenzerlös gegenwärtig noch unterhalb der OGK liegt.<sup>10</sup> Folglich besteht für das aktuelle Netzfahrplanjahr eine Kostenunterdeckung. Der sich daraus ergebende Erlöspuffer (OGK abzüglich Referenzerlös) wird mit einer Höhe von 21 bis 61 Mio. € beziffert. Zwar führt dies nicht zu realen Verlusten, da die OGK einen Renditeanspruch in Form kalkulatorischer Eigenkapitalkosten berücksichtigt. Dennoch ist davon auszugehen, dass ein steigender Beitrag des SPNV zur Deckung der *Gesamtkosten* eher dem Abbau des Erlöspuffers dienen wird und daher nicht zu Entgeltsenkungen für den SPFV und für den SGV führt.

Zudem plant die Bundesregierung, sich im Rahmen des Klimapakets von 2020 bis 2030 jährlich mit 1 Mrd. € zusätzlichen Eigenkapitals an der DB AG zu beteiligen.<sup>11</sup> Würden diese Eigenkapitalzuschüsse, wie bereits 2017 geschehen, an den Betreiber der Schienenwege durchgereicht, wäre eine weitere Steigerung Kostenunterdeckung absehbar. Ursächlich dafür ist, dass die in der Bemessung der OGK berücksichtigten Eigenkapitalkosten zwar kalkulatorisch ermittelt werden, dabei aber die tatsächliche Kapitalstruktur zugrunde gelegt wird.<sup>12</sup> Erhöhte sich nun die Eigenkapitalquote durch die Bundeszuschüsse, so würden auch die kalkulatorisch ermittelten Kapitalkosten anwachsen, was wiederum eine Anhebung der OGK zur Folge hätte. Eine daraus resultierende Zunahme der Kostenunterdeckung müsste mittelfristig über Entgelterhöhungen abgebaut werden.

Auch bleibt abzuwarten, ob die ab 2020 in Kraft tretende Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung III (LuFV III) auf Grundlage von § 29 Abs. 5 ERegG als qualifizierte Regulierungsvereinbarung anerkannt wird. Im Jahr 2018 wurde die gegenwärtig noch gültige LuFV II durch die Bundesnetzagentur als qualifizierte Regulierungsvereinbarung anerkannt. Damit wurden alle in der LuFV II vereinbarten Kosten, die durch den Betreiber der Schienenwege zu finanzieren sind und die in etwa einem Viertel der *Gesamtkosten* entsprechen, von der Preisobergrenzenregulierung ausgenommen.<sup>13</sup> In Folge dessen stieg die OGK 2020 um 22 Mio. € an. Der Referentenentwurf für die LuFV III sieht nun vor, dass die vertraglich vereinbarten Eigenmittel des Betreibers der Schienenwege um jährlich 30 Prozent gegenüber dem Niveau der LuFV II ansteigen. Dies würde zu einer weiteren Anhebung der OGK führen und eine Kostenunterdeckung forcieren.

**Gegenwärtig ist daher nicht davon auszugehen, dass es durch die im Gesetzesentwurf geplante Erhöhung der Regionalisierungsmittel und der daraus resultierenden Steigerung der Entgelte für den SPNV zu einer Entlastung für die eigenwirtschaftlichen Verkehrsunternehmen des SPFV und des SGV in Form von Trassenentgeltsenkungen kommt.**

## 6. Verdeckte Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur des Bundes

Der Bund beteiligt sich über die Zahlung der Regionalisierungsmittel an die Länder indirekt an der Deckung der Kosten für den Betrieb der bundeseigenen Eisenbahninfrastruktur. In ihrer jüngsten Marktuntersuchung (Eisenbahnen 2019) bezifferte die Bundesnetzagentur die Höhe der Umsätze der

<sup>10</sup> BNetzA, Beschluss vom 12. November 2018, BK 10-18-0202\_E, S. 127 ff.

<sup>11</sup> Beschluss des Klimakabinetts vom 20. September 2019, Eckpunkte für das Klimaschutzprogramm 2030.

<sup>12</sup> Die Monopolkommission kritisiert dieses Vorgehen und moniert, dass die Eigenkapitalquote der DB Netz AG bereits zu Beginn der ersten Regulierungsperiode oberhalb eines wettbewerbsadäquaten Niveaus lag; Monopolkommission, Siebtes Sektorgutachten Bahn 2019, a. a. O., Tz. 134 ff.

<sup>13</sup> Dieser Umstand wurde von der Monopolkommission als unvereinbar mit wettbewerbsadäquaten Zugangsentgelten kritisiert; Monopolkommission, Siebtes Sektorgutachten Bahn 2019: Mehr Qualität und Wettbewerb auf die Schiene, 1. Aufl. 2019, Tz.138 ff.

Infrastrukturgesellschaften des Bundes aus Trassen- bzw. Stationsentgelten für den SPNV auf insgesamt 4,148 Mrd. €.<sup>14</sup> Davon entfielen 3,363 Mrd. € auf Umsätze aus Trassenentgelten der DB Netz AG.<sup>15</sup> Weitere 785 Mio. € entfielen auf Umsätze aus Stationsentgelten der DB Station&Service AG. Demgegenüber standen Regionalisierungsmittel in Höhe von 8,498 Mrd. € (vgl. Abb. 1). Demnach flossen 2018 rund 49 Prozent der Regionalisierungsmittel in Form von Trassen- und Stationsentgelten an die Infrastrukturgesellschaften des Bundes.

Der Gesetzentwurf sieht nun vor, die Regionalisierungsmittel von 2020 bis 2031 um (aufaddiert) insgesamt rund 5,248 Mrd. € zu erhöhen. Durch die Koppelung der Entgelte für den SPNV an die Änderungsrate der Regionalisierungsmittel auf Grundlage von § 37 Abs. 2 ERegG, würde ein bedeutender Teil der zusätzlichen Mittel in Form von Trassen- und Stationsentgelten an die Infrastrukturgesellschaften des Bundes fließen. Bei einem unveränderten Niveau der bestellten Verkehre betrüge dieser rund 50 Prozent, was einem absoluten Wert von über 2,5 Mrd. € entspräche. Würden die verbleibenden Mittel für die Bestellung von Neuverkehren aufgewendet, würden davon wiederum rund 50 Prozent in Form von Entgelten an die Infrastrukturgesellschaften des Bundes durchgereicht.

Hingegen wird im Gesetzentwurf in Abschnitt A. (Problem und Ziel) dargelegt, dass „*durch die zusätzlich vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel die Länder die Möglichkeit haben, die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs attraktiver zu gestalten und die Fahrgastzahlen zu erhöhen.*“ Weiter wird in der Begründung des Gesetzentwurfs unter 2. (Nachhaltigkeitsaspekte) ausgeführt, „*dass der umweltfreundliche Verkehrsträger des schienengebundenen ÖPNV insgesamt gestärkt und wettbewerbsfähiger wird. Die Stärkung des ÖPNV wird eine Verlagerung von Verkehren von der Straße zum ÖPNV bewirken, wodurch Umweltschutz und Klimaschutz gefördert werden*“ und weiter, dass die Länder die Möglichkeit haben „*das Verkehrsangebot raumübergreifend, d. h. in städtischen, suburbanen und ländlichen Räumen zu verbessern.*“ Aus dieser Zielvorgabe lässt sich zweifelsfrei ableiten, dass die zusätzlichen Mittel von den Ländern zur Finanzierung einer Erhöhung des Verkehrsangebots im SPNV aufgewendet werden sollen. Dass die Mittel hingegen auch der Finanzierung der bundeseigenen Eisenbahninfrastruktur dienen sollen, lässt sich weder dem Gesetzentwurf noch seiner Begründung entnehmen.

**Dementsprechend würde ein bedeutender Teil der zusätzlichen Regionalisierungsmittel nicht zur Erfüllung der Zielvorgaben des Gesetzentwurfs eingesetzt, da dieser über steigende Aufwendungen der Länder für Nutzungsentgelte an die Infrastrukturgesellschaften des Bundes fließen würde.**

Auch sollte berücksichtigt werden, dass die Verkehrsverträge zwischen den Ländern und den Eisenbahnverkehrsunternehmen mitunter lange Laufzeiten aufweisen. Gegenwärtig steigen für die Eisenbahnverkehrsunternehmen die Belastungen aus Personal- und Baustellenkosten. Können diese nicht an die Länder durchgereicht werden, so stellt dies insbesondere für Wettbewerbsbahnen ein finanzielles Risiko dar. Die bisher positive Entwicklung des Wettbewerbs im SPNV wäre gefährdet. Daher sollten aus den zusätzlichen Mitteln auch gestiegene Kosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen in laufenden Vertragsverhältnissen abgedeckt werden können. Würden durch die Zahlung der Mittel zusätzlich die Kosten für die Ausstattung von Zügen mit *on-board units* für das European Train Control System (ETCS) zur notwendigen Digitalisierung der

---

<sup>14</sup> BNetzA, Marktuntersuchung Eisenbahnen 2019, Dezember 2019, S. 46.

<sup>15</sup> Insgesamt werden rund zwei Drittel aller Trassenentgelte durch den SPNV getragen.

Schieneninfrastruktur abgegolten, würde dies den finanziellen Spielraum der Länder zur Erfüllung der Zielvorgaben des Gesetzentwurfs weiter einschränken.<sup>16</sup> **Die zusätzlichen Regionalisierungsmittel stellten faktisch eine reine Subventionierung der Eisenbahninfrastruktur des Bundes dar.**

Zwar ist eine Stärkung der Eisenbahninfrastruktur notwendig und grundsätzlich zu begrüßen. Insbesondere die Digitalisierung des Schienenverkehrs ist eine grundlegende Voraussetzung zur Schaffung eines für Verbraucherinnen und Verbraucher attraktiven Schienenverkehrsangebots. Jedoch sollte eine Subventionierung der Infrastruktur auch als solche ausgewiesen werden. Zudem sollte die Bereitstellung von Mitteln unter Aspekten der Qualitätsregulierung erfolgen und den Infrastrukturgesellschaften hinreichende Anreize zur effizienten Verwendung setzen.

## **7. Mittelverwendung im Sinne der Zielvorgaben des Gesetzentwurfs**

Die im Gesetzentwurf veranschlagten Mittel sollen es den Ländern ermöglichen, „*die Nutzung des SPNV attraktiver zu gestalten und die Fahrgastzahlen zu erhöhen.*“<sup>17</sup> Zur Erfüllung dieser Zielvorgabe sollten die Mittel den Ländern in Gänze zur Verfügung stehen und nicht über steigende Nutzungsentgelte zur Finanzierung der bundeseigenen Schieneninfrastruktur beitragen. Um dies zu gewährleisten, bestehen zwei im Ergebnis gleichwertige Handlungsoptionen.

Würde zum einen an der Erhöhung der Regionalisierungsmittel festgehalten, dann sollte diese mit einer Einschränkung des Anwendungsbereichs von § 37 Abs. 2 ERegG einhergehen. **Demnach sollte § 37 Abs. 2 ERegG um einen Satz ergänzt werden, der dessen Anwendung auf Erhöhungen der Regionalisierungsmittel ausschließt, die über § 5 Abs. 3 RegG hinausgehen und durch gesondertes Gesetz beschlossen werden.**

Zum anderen sollte in Betracht gezogen werden, von einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel und der damit verbundenen Gesetzesänderung des RegG abzusehen. **Anstatt die zusätzlichen Mittel in Form von Regionalisierungsmitteln an die Länder auszuschütten, sollten diese alternativ zur gezielten Senkung der Infrastruktturnutzungsentgelte für den SPNV eingesetzt werden.** Dabei sei auf die Monopolkommission verwiesen, die sich in ihrem Sektorgutachten Bahn 2019 für umfassende Entgeltreduktionen aussprach. Für die Eisenbahninfrastrukturgesellschaften des Bundes würde eine Subventionierung von Nutzungsentgelten nicht mit finanziellen Einbußen einhergehen. Für die Länder würde eine Entgeltreduktion jedoch eine Entlastung darstellen, die mit einer von den Entgelten entkoppelten Erhöhung der Regionalisierungsmittel gleichbedeutend wäre.<sup>18</sup> Eine Förderung von Trassenentgelten durch Mittel des Bundes trat für den SGV bereits am 1. Juli 2018 im Rahmen des „Masterplans Schienengüterverkehr“ in Kraft.

---

<sup>16</sup> Vgl. hierzu BAG-SPNV, Taschenspielertricks des Verkehrsministeriums in Sachen Klimaschutz? Pressemitteilung, 28. November 2019.

<sup>17</sup> Deutscher Bundestag, BT-Drs. 19/15622 vom 2. Dezember 2019, Begründung, A. Allgemeiner Teil, I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung.

<sup>18</sup> Monopolkommission, Siebtes Sektorgutachten Bahn 2019, a. a. O., Tz. 162.



**Stellungnahme der Bundesnetzagentur  
zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes,  
BT-Drucksache 19/15622,  
für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur  
des Deutschen Bundestages am 13. Januar 2020**

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht eine stufenweise Erhöhung der Regionalisierungsmittel in den Jahren 2020, 2021 sowie 2023 und eine anschließende Dynamisierung bis zum Jahr 2031 vor. Die Erhöhungen wirken sich unmittelbar auf die Entgelte bundeseigener Eisenbahninfraukturbetreiber für die Nutzung der Schienenwege und von Personenbahnhöfen durch Schienenpersonennahverkehrsdienste aus, da diese Trassen- und Stationsentgelte an die Höhe der Regionalisierungsmittel gekoppelt sind. Weil durch die Regionalisierungsmittel in der Regel auch die Infrastrukturentgelte der bestellten Verkehre finanziert werden, reduzieren die höheren Trassen- und Stationsentgelte die den Ländern für Bestellungen von Verkehrsverträgen zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel. Auch die Trassen- und Stationsentgelte für Schienenpersonenfernverkehrsdienste sowie Schienengüterverkehrsdiene sind möglicherweise betroffen.

**1. Zusammenhang zwischen Regionalisierungsmitteln und Entgelten für die Nutzung  
der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen für Schienenpersonennahver-  
kehrsdienste bei bundeseigenen Betreibern**

Bei bundeseigenen Eisenbahninfraukturbetreibern ist gemäß § 37 Abs. 2 S. 2 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) die Entwicklung der Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen<sup>1</sup> für Dienste des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) an die Entwicklung der Höhe der Regionalisierungsmittel gekoppelt. Bei einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel steigen die Entgelte um denselben Faktor. Dieser Mechanismus gilt für jede Veränderung der Regionalisierungsmittel seit 2017 zeitlich unbeschränkt. Dabei wird stets auf die Höhe des Gesamtbetrags der den Ländern zur Verfügung gestellten Regionalisierungsmittel abgestellt. Mehr-/Minderverkehre im SPPN bleiben bei der Entgeltbildung unberücksichtigt. Sie führen alleinig zu einer Veränderung der Erlöse aus SPPN-Diensten beim jeweiligen bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

<sup>1</sup> Entgelte für die Nutzung von Personenbahnhöfen können abweichend durch einen bilateralen Vertrag zwischen Gebietskörperschaften und dem bundeseigenen Betreiber des Bahnhofs geregelt werden (vgl. § 37 Abs. 3 ERegG), etwa wenn die Gebietskörperschaft besondere Investitionen in den Bahnhof wünscht. Die durch diese Verträge hervorgerufenen Abweichungen zu den rechnerischen Entgelten ist bei der DB Station&Service AG gering.

## **2. Auswirkungen der geplanten Erhöhung der Regionalisierungsmittel auf die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen für Schienennahverkehrsdienste bei bundeseigenen Betreibern**

Im Jahr 2016 standen den Ländern gemäß § 5 Abs. 2 und 5 Regionalisierungsgesetz (RegG) Regionalisierungsmittel in einer Gesamthöhe von 8,2 Mrd. Euro zur Verfügung. Dieser Betrag wird seit dem Jahr 2017 bis einschließlich des Jahres 2031 gemäß § 5 Abs. 3 und 6 RegG jährlich um 1,8 Prozent erhöht (Dynamisierung). Die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen für den SPNV bei bundeseigenen Betreibern basieren auf den durchschnittlichen Entgelten der Netzfahrplanperiode 2016/2017 und erhöhen sich (vorbehaltlich der Regelungen nach § 37 Abs. 3 ERegG) aufgrund der Koppelung an die Entwicklung der Regionalisierungsmittel ebenso um 1,8 Prozent jährlich.<sup>2</sup>

Aufgrund der im Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorgesehenen Erhöhung der Regionalisierungsmittel würde in den Jahren 2020, 2021 und 2023 der Gesamtbetrag der Regionalisierungsmittel um 3,5 Prozent (2020, 2021) bzw. 3,4 Prozent (2023) statt um 1,8 Prozent steigen. Im gleichen Maße würden sich grundsätzlich die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen für den SPNV bei bundeseigenen Betreibern erhöhen.

## **3. Finanzierung der Infrastrukturentgelte durch Regionalisierungsmittel und Folgen einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel**

In der Regel werden die Regionalisierungsmittel auch zur Finanzierung der Infrastrukturentgelte der bestellten Verkehre verwendet. Im Jahr 2018 betragen die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen durch den SPNV bei bundeseigenen Betreibern etwa 4,15 Mrd. Euro.<sup>3</sup> Damit flossen rechnerisch knapp die Hälfte der zur Verfügung gestellten Regionalisierungsmittel (8,5 Mrd. Euro) als Entgelte den bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturbetreibern zu.

Aufgrund der Entgeltkopplung gemäß § 37 Abs. 2 S. 2 ERegG überträgt sich diese Quote bei einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel auf den Erhöhungsbetrag. Durch die Steigerung der Entgelte würde knapp die Hälfte des Erhöhungsbetrages unmittelbar als Entgeltsteigerung des Bestandsverkehrs den bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen zufließen, soweit die Erhöhung der Regionalisierungsmittel in der Entgeltgenehmigung durch die Bundesnetzagentur bereits berücksichtigt wurde.<sup>4</sup> Beispielsweise würden im Jahr 2023 etwa 226 Mio. Euro von der Erhöhung der Regionalisierungsmittel in Höhe von 464 Mio. Euro den bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen aufgrund der Entgeltkopplung durch Erlössteigerungen für Bestandsverkehre zufließen. Durch die Länder könnte der verbliebene

---

<sup>2</sup> Im Falle der Entgelte für die Nutzung von Personenbahnhöfen kann sich aus Verträgen gemäß § 37 Abs. 3 ERegG Abweichungen ergeben.

<sup>3</sup> Davon entfielen etwa 3,36 Mrd. Euro auf Entgelte für die Nutzung der Schienenwege und etwa 0,78 Mrd. Euro auf Entgelte für die Nutzung von Personenbahnhöfen durch Verkehre des SPNV bei bundeseigenen Betreibern. Quelle: Marktuntersuchung Eisenbahnen 2019 der Bundesnetzagentur.

<sup>4</sup> So beruhen die durch die Bundesnetzagentur durch Beschluss BK10-18-0202\_E vom 13. Februar 2019 genehmigten Trassenentgelte der DB Netz AG für die Netzfahrplanperiode 2019/2020 sowie die durch Beschluss BK10-19-0045\_E vom 14. Juni 2019 genehmigten Stationsentgelte der DB Station&Service AG für das Kalenderjahr 2020 auf der derzeit anzuwendenden Dynamisierung gemäß § 5 Abs. 3 und 6 RegG in Höhe von 1,8 Prozent.

Teil, etwas mehr als die Hälfte des Erhöhungsbetrages, für eine Angebotsmehrung oder andere Maßnahmen verwendet werden.

#### **4. Mögliche Auswirkungen der Erhöhung der Regionalisierungsmittel auf die Erlöse bundeseigener Eisenbahninfrastrukturbetreiber und auf die Entgelte für Schienenwege sowie Personenbahnhöfe für Schienenpersonenfernverkehrsdiene sowie Schienengüterverkehrsdiene**

Grundsätzlich dürfen bei Eisenbahninfrastrukturbetreibern die Erlöse aus Infrastrukturentgelten die Kosten (einschließlich eines angemessenen Gewinns) nicht übersteigen. Die DB Netz AG unterliegt der sog. Anreizsetzung gemäß §§ 24 bis 40, 45 und 46 ERegG. Gemäß § 26 Abs. 2 ERegG dürfen die kalkulatorisch<sup>5</sup> gebildeten Erlöse aus Trassenentgelten die durch die Bundesnetzagentur festgelegte Obergrenze der Gesamtkosten nicht übersteigen. Erhöhen sich die Trassenentgelte eines Verkehrsdiene, so müssen gegebenenfalls die Entgelte anderer Verkehrsdiene gesenkt werden, um die Obergrenze der Gesamtkosten nicht zu überschreiten. Bei einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel könnten daher gegebenenfalls die Entgelte für Schienenpersonenfernverkehrsdiene sowie für Schienengüterverkehrsdiene zu senken sein.<sup>6</sup>

Die Obergrenze der Gesamtkosten kann jedoch beispielsweise durch die Anerkennung einer qualifizierten Regulierungsvereinbarung gemäß § 30 ERegG erhöht werden. Die Bundesnetzagentur erwartet, dass bei einer Anerkennung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung III als qualifizierte Regulierungsvereinbarung die Obergrenze der Gesamtkosten so erhöht würde, dass die geplante Erhöhung der Regionalisierungsmittel in den nächsten Jahren nicht notwendigerweise zu einer Verringerung der Trassenentgelte anderer Verkehrsdiene führt, sondern die Vereinnahmung der zusätzlichen Erlöse durch die DB Netz AG erlauben kann.

Die DB Station&Service AG unterliegt einer Entgeltgenehmigung gemäß § 33 ERegG i. V. m. § 32 ERegG. Bei ihr liegt nach Ansicht der Bundesnetzagentur vorerst ebenfalls ein ausreichender „Puffer“ zum Kostenrahmen vor, der einer zwangsläufigen Verringerung der Stationsentgelte des Schienenpersonenfernverkehrs entgegensteht.

#### **5. Zusätzliche Belastungen aus einer Entgeltsteigerung**

Nach Kenntnis der Bundesnetzagentur sehen zahlreiche Verkehrsverträge im SPNV vor, dass weite Teile der Infrastrukturentgelte zwar von den verursachenden Eisenbahnverkehrsunternehmen zu entrichten sind, sie aber an die Aufgabenträger durchgereicht werden können. Diese Entgelte verhalten sich insofern bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen ertragsneutral. Die Aufgabenträger würden die Entgeltsteigerung in der Regel durch die Erhöhung der Regionalisierungsmittel finanzieren können.

---

<sup>5</sup> Gemäß § 27 Abs. 2 ERegG i. V. m. § 25 Abs. 1 ERegG werden zur Kalkulation der Erlöse aus Trassenentgelten in der Anreizregulierung die Verkehrsmengen des sog. Basisjahres verwendet, dem Jahresdurchschnitt eines in der Vergangenheit liegenden Zeitraums von längstens fünf Jahren.

<sup>6</sup> Eine Senkung der Trassenentgelte bei Schienenpersonenfern- und Schienengüterverkehrsdiene würde gemäß § 36 ERegG anhand der Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes vorzunehmen sein. Da Schienenpersonenfernverkehrsdiene im Mittel tragfähiger sind als Schienengüterverkehrsdiene und somit höheren Preisaufschlägen unterliegen, würde eine Trassenpreissenkung zur Einhaltung der Obergrenze der Gesamtkosten zum überwiegenden Teil Schienenpersonenfernverkehrsdiene entlasten.

Es gibt jedoch Konstellationen, bei denen keine direkte Gegenfinanzierung existiert. So sind etwa die Entgelte für Leertrassen in einigen Verkehrsverträgen von der Möglichkeit der Durchreicherung ausgenommen. Eine Entgeltsteigerung wäre daher beim Eisenbahnverkehrsunternehmen ertragsmindernd. Dasselbe gilt für Verkehrsverträge, die grundsätzlich keine Weitergabe der Entgelte vorsehen, sowie für eigenwirtschaftliche Verkehre von Eisenbahnverkehrsunternehmen, die unter die Infrastrukturrentgelte des SPNV fallen. Daneben können Dienste des SPNV auch durch Aufgabenträger bestellt werden, die durch andere Mittel als Regionalisierungsmittel finanziert werden, und damit nicht von einer Erhöhung der Regionalisierungsmittel profitieren (bspw. kommunale Aufgabenträger).

Nach Ansicht der Bundesnetzagentur kann zwar nicht ausgeschlossen werden, dass die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen bzw. Aufgabenträger die Entgelterhöhung an die Endkunden, insbesondere durch Fahrpreiserhöhung, weiterleiten. Dem entgegen stehen jedoch einerseits die Minderzahl der Fälle bzw. der vergleichsweise geringe Umfang der Beträge und andererseits die im SPNV übliche Preissetzung durch Tarifgemeinschaften, denen mehrere Eisenbahnverkehrsunternehmen, Aufgabenträger sowie kommunale und sonstige Unternehmen sowie öffentliche Anstalten angehören. Nach Ansicht der Bundesnetzagentur ist daher allenfalls in Einzelfällen mit einer Fahrpreiserhöhung durch die Erhöhung der Regionalisierungsmittel zu rechnen.

## **6. Stellungnahme des Bundesrates in seiner 984. Sitzung am 20.12.2019, BR-Drucksache 580/19**

Die vom Bundesrat unter Ziffer 1 seiner Stellungnahme vorgesehene Änderung des § 37 ERegG wäre geeignet, die unter den Abschnitten 2 bis 5 beschriebene Effekte zu unterbinden. Die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege sowie von Personenbahnhöfen für Schienenpersonennahverkehrsdiene bei bundeseigenen Betreibern würden weiterhin um jährlich 1,8 Prozent dynamisiert, so dass eine zusätzliche Erhöhung der Regionalisierungsmittel den Ländern vollständig für eine Angebotsmehrung zur Verfügung stünde und keine Mehrbelastungen anderer Akteure gemäß dem vorigen Abschnitt zu erwarten wären.

Die Kopplung der Entgelte an eine regulierungsfremde Größe kann dazu führen, dass das Eisenbahninfrastrukturunternehmen seine Kosten nicht decken kann. Gemäß § 37 Abs. 4 ERegG überprüft die Bundesnetzagentur jedoch, ob für SPNV-Dienste auf Grund der Regelungen des § 37 ERegG eine Unterdeckung der Kosten, die dem Eisenbahninfrastrukturbetreiber für diese Dienste entstehen, besteht. Sie erstellt gemäß § 37 Abs. 5 bis 7 ERegG alle fünf Jahre einen Bericht. Im ersten Bericht konnte keine Kostenunterdeckung im Untersuchungsjahr 2017 für die DB Netz AG sowie die DB Station&Service AG festgestellt werden.

## VDV-Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV), in dem rund 600 Unternehmen des Öffentlichen Personenverkehrs und des Schienengüterverkehrs in Deutschland organisiert sind, begrüßt beide Gesetzesinitiativen ausdrücklich. Da es sich bei der Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) um die umfassendste inhaltliche Überarbeitung seit Jahrzehnten handelt, nehmen wir nachfolgend insbesondere zu diesem Gesetzentwurf Stellung.

### 1. Planungssicherheit und Planbarkeit für die Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur schaffen

Mit der stufenweisen und deutlichen Erhöhung der GVFG-Mittel auf bis zu 2 Milliarden Euro im Jahr 2025 setzt der Bund ein starkes Signal zur Stärkung des ÖPNV im Sinne von Klimaschutz, Luftreinhaltung und Lebensqualität in Städten und Gemeinden. Neben der Erhöhung ist auch die in diesem Zusammenhang vorgesehene Dynamisierung der Mittel ab dem Jahr 2026 mit Blick auf Planungssicherheit und Planbarkeit ein wichtiger Gesichtspunkt.

### 2. Praxisgerechte Flexibilisierung beim Kriterium „besonderer Bahnkörper“ ermöglichen | Differenzierung zwischen Neubau und Grunderneuerung einführen

Wir befürworten ausdrücklich die von den Fraktionsvorsitzenden am 23. November 2018 vereinbarten Erleichterungen bei der Vorgabe, dass geförderte Schienenverkehrswege vollständig auf besonderem Bahnkörper geführt werden müssen. Dies stellt den richtigen Ansatz dar, denn aus städtebaulichen oder wirtschaftlichen Gründen ist besonderer Bahnkörper nicht in jedem konkreten Fall zweckmäßig.

Die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung „*weit überwiegend auf besonderem Bahnkörper*“ - und Konkretisierung in der Gesetzesbegründung auf „*mindestens zu 80 Prozent*“ - bleibt aus unserer Sicht deutlich hinter einer praxisgerechten Umsetzung der politischen Zielsetzung im Bereich des Klimaschutzes zurück und birgt die Gefahr eines unzureichenden Mittelabflusses sowie regionaler Verwerfungen.

Zudem stellt die Formulierung insbesondere mit Blick auf Grunderneuerungen ein nahezu unüberwindbares Ausschlusskriterium dar, wenn das zu modernisierende Projekt nicht bereits oberhalb des jetzt festgelegten 80-Prozent-Kriteriums liegt.

Unserer Prüfung nach erfüllen insbesondere Straßenbahnen in ostdeutschen Städten und zentrumferne Streckenabschnitte in westdeutschen Kommunen mit historisch gewachsenen Stadtquartieren (z. B. Gründerzeitviertel) diese weiterhin sehr hohe Förderhürde aus städtebaulichen Gründen nicht. In Straßenquerschnitten unter 22 m ist besonderer Bahnkörper nicht nur punktuell, sondern systematisch nicht realisierbar. Somit besteht ein hohes Risiko, dass der mit der Mittelaufstockung intendierte Ausbau und die Modernisierung des ÖPNV weitgehend ausbleiben und es zu regionalen Ungleichgewichten kommt.

**Wir unterstützen daher die Empfehlung des Bundesrates, die Formulierung „*weit überwiegend auf besonderen Bahnkörper*“ in § 2 Absatz 2 und 3 vollständig aus dem Gesetzentwurf zu streichen und keine prozentuale Vorgabe vorzusehen.**

Soweit unter funktionalen Aspekten eine gleichwertige ÖPNV-Zielerfüllung erreicht wird, bestünde ersatzweise die Möglichkeit in begründeten Fällen eine Förderung von „straßenbündigem Bahnkörper mit dynamischer Straßenraumfreigabe“ ohne einen vorab festgelegten Prozentsatz zu ermöglichen. Der Nachweis der Leistungsfähigkeit der zur Förderung beantragten Gesamtverkehrsanlage ließe sich im Rahmen einer verkehrstechnischen Untersuchung erbringen. Eine Bewertung sollte entsprechend dem amtlich eingeführten Verfahren des Handbuchs für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen erfolgen, wobei für den ÖPNV eine sehr hohe Qualitätsstufe und damit eine gleichwertige ÖPNV-Zielerfüllung nachgewiesen wird. Diese Lösung hat sich bereits in Sachsen in der Praxis bewährt.

### **3. Kongruente Förderbedingungen von Bund und Ländern für straßenbündigen Bahnkörper**

Das kohärente Engagement von Bund und Ländern beim GVFG erfordert gleichzeitig passfähige kongruente Förderbedingungen. In den Landesgesetzen einiger Länder gibt es bereits vergleichbare Regelungen, die eine Förderung von straßenbündigem Bahnkörper ohne prozentuale Vorgabe ermöglichen (z. B. Baden-Württemberg) oder es werden gar keine Differenzierungen vorgenommen (z. B. Hessen).

Mit einer Übernahme der Textpassage aus dem Ende 2019 novellierten Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Baden-Württemberg (§ 2 Nummer 3 LGVFG) in das GVFG wäre sichergestellt, dass wirksame Maßnahmen zu Beschleunigung und Vorrang des ÖPNV ergriffen werden müssen:

*„... gegenüber dem sonstigen Verkehr ist der Vorrang dieser Verkehrsmittel sicherzustellen; insbesondere ist bei Bahnen, die nicht auf besonderem Bahnkörper geführt werden, deren beschleunigter Verkehr grundsätzlich sicherzustellen; ...“*

### **4. Der gesamtwirtschaftliche Nachweis (Standardisierte Bewertung) ist bei Grunderneuerungen ein untaugliches Instrument | Ein Nachweis wurde bereits beim Bau der Strecke erbracht**

Im Gesetzentwurf ist insbesondere die Erweiterung des Förderkatalogs um Vorhaben zur Grunderneuerung von Verkehrswegen ein großer Meilenstein. Dies ist eine sachgerechte Lösung, denn diese Maßnahmen stellen die Verkehrsunternehmen und Kommunen vor vergleichbare finanzielle Herausforderungen wie ein Neubau. **Bei Vorhaben zur Grunderneuerung nach § 2 Absatz 3 GVFG kann allerdings auf einen gesamtwirtschaftlichen Nachweis (Standardisierte Bewertung) verzichtet werden, da dieser bereits beim Bau erbracht wurde.** Gleichermaßen gilt für die neuen, zeitlich bis 2030 befristeten, förderfähigen Maßnahmen nach § 2 Absatz 2 GVFG.

**§ 3 Nummer 1 c sollte, wie vom Bundesrat empfohlen, um den Satz „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 2 und 3 GVFG ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich.“ ergänzt werden.**

Die zeitliche Befristung für Grunderneuerung in § 2 Absatz 3 GVFG bis Ende 2030 halten wir nicht für sachgerecht und begrüßen daher die vorgesehene Evaluierung der Vorgabe im Jahr 2028.

### **5. Anpassung der Fördertatbestände und Förderquoten**

Die vorgesehenen inhaltlichen Änderungen im GVFG zur Absenkung der Förderschwelle, Ausdifferenzierung der Förderquoten sowie Einbeziehung von Planungskosten in Höhe von 10 Prozent sind mit Blick auf eine Attraktivitätssteigerung des ÖPNV sehr wichtig und passfähige Schritte in die richtige Richtung.

### **6. Kurzfristige Aktualisierung der Standardisierten Bewertung und Planungsbeschleunigung in den Fokus nehmen**

Damit die ansteigenden GVFG-Mittel zeitnah in konkrete Infrastrukturverbesserungen umgesetzt werden können, muss es auch genügend baureife Vorhaben geben. Andernfalls besteht das Risiko, dass die Gelder nicht vollständig abfließen und in den Folgejahren wieder gekürzt werden.

**Eine mit der GVFG-Novellierung gleichlaufende Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren für Straßen- und U-Bahnen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) ist daher dringend und kurzfristig erforderlich.** Wir unterstützen die Initiative des Bundesrates vom 20. Dezember 2019 im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich sowie den Entschließungsantrag des Parlaments vom

8. November 2018, die im Allgemeinen Eisenbahngesetz vorgesehenen Regelungen zur Planungsbeschleunigung auch für das PBefG zu übernehmen.

Die derzeitigen Vorgaben der Nutzen-Kosten-Untersuchung berücksichtigen nicht die aktuellen Herausforderungen des städtischen Verkehrs im Hinblick auf das Erreichen der Ziele bei Klimaschutz und Luftreinhaltung. Daher sind die Kriterien der „Standardisierten Bewertung“ **kurzfristig zu modernisieren und an aktuelle ökonomische und ökologische Notwendigkeiten anzupassen**. Die mit § 3 Nummer 1 c GVFG zusätzlich in den Gesetzesentwurf aufgenommenen beispielhaften Kriterien Klima- und Umweltschutz, Verkehrsverlagerung oder Aspekte der Daseinsvorsorge bereiten die Anpassung vor, die nun zeitnah erfolgen muss.

## **7. Aufstockung personeller Ressourcen in den Bundes- und Landesverwaltungen**

Wir möchten zudem auf den sehr wichtigen personellen Aspekt der GVFG-Novellierung aufmerksam machen, der bereits im Punkt E3 „Erfüllungsaufwand für die Verwaltung“ des Gesetzesentwurfs anklängt. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen sind Bearbeitungszeiten von zwei Jahren für reguläre Projektanträge keine Seltenheit, beeinflussen den Abfluss der GVFG-Mittel und haben vielfach zur Folge, dass Verkehrsunternehmen und Kommunen erhebliche Kosten vorfinanzieren müssen.

Ein zügiger Baubeginn von Maßnahmen und eine damit erfolgreiche Umsetzung der Novellierung hängen ganz wesentlich davon ab, dass durch die zunehmende Anzahl der Vorhaben, in den Bundes- und Landesverwaltungen ausreichend personelle Ressourcen zur schnellen Bearbeitung und Abwicklung von Förderanträgen aufgebaut werden. Wir begrüßen daher, dass im Rahmen des Gesetzesentwurfs beim Bund Mittel zur Abdeckung des personellen Mehrbedarfs vorgesehen sind.

**Dem planbaren Aufwuchs der GVFG-Mittel muss sehr zeitnah eine gleichlaufende Aufstockung personeller Ressourcen bei den Ländern folgen, um die beantragten Vorhaben zügig zu prüfen und zur Baureife zu bringen.**

Mit den inhaltlichen GVFG-Änderungen erhalten die Länder vom Bund nach dem Auslaufen der Entflechtungsmittel zugleich einen starken Anreiz für einen synchronen Mittelhochlauf auf Landesebene, um das bei der Gemeindeverkehrsfinanzierung bewährte Prinzip der Kofinanzierung fortzuführen. Dies umfasst einerseits die Kofinanzierung der GVFG-Vorhaben an sich und andererseits die mit den Vorhaben verbundenen zusätzlichen Fahrzeug- und Betriebshofkapazitäten.

Mit der im Entwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorgesehenen Erhöhung und Dynamisierung der Regionalisierungsmittel ab 2020 erhalten die Länder einen zusätzlichen Impuls vom Bund sowie finanzielle Spielräume zur Stärkung des ÖPNV. Dies begrüßen wir ausdrücklich. Für die Planungssicherheit der Länder ist der Mittelzuwachs aus unserer Sicht ein sachgerechter und passender Schritt.

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

10.01.2020/gru

Herrn Vorsitzenden  
Cem Özdemir  
Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Versand per E-Mail: [verkehrsausschuss@bundestag.de](mailto:verkehrsausschuss@bundestag.de)



Bearbeitet von  
Thomas Kiel d'Aragon (DST)  
Dr. Markus Brohm (DStGB)  
Jan Strehmann (DLT)

Telefon +49 30 37711 - 520  
+49 30 59 00 97 - 331  
+49 30 77307243  
Telefax +49 30 37711 - 509  
+49 30 59 00 97 - 430

E-Mail:  
thomas.kiel@staedtetag.de  
markus.brohm@landkreistag.de  
jan.strehmann@dstgb.de

Aktenzeichen  
66.05.05 D

## Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur des

Deutschen Bundestages am 13. Januar 2020;

**1. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeineverkehrsfinanzierungsgesetzes, BT-Drucksache 19/15621**

**2. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes, BT-Drucksache 19/15622**

**Stellungnahmen des Bundesrates / Gegenäußerung der BReg**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen des Gemeineverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Regionalisierungsgesetzes ausdrücklich. Zur Umsetzung des Klimaschutzpakets werden die Mittel einen wichtigen Beitrag zu Ausbau und Sanierung der Infrastruktur und zur Attraktivitätssteigerung des Angebots im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) leisten. Die Mittel werden Länder und Kommunen in die Lage zu versetzen, die Investitionen in den ÖPNV zu steigern, seine Nutzung attraktiver zu gestalten und die Fahrgastzahlen zu erhöhen.

Die Referentenentwürfe des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur wurden Ländern und Verbänden am 31.10.2019 mit Frist zum 01.11.2019 zur Stellungnahme übersandt. Die entsprechenden ersten Stellungnahmen konnten aufgrund der Fristen zur Einbringung in das Kabinett nicht berücksichtigt werden. Damit wurde eine aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände in Teilen notwendige Nachbesserung an den Gesetzentwürfen in das Bundesratsverfahren und das parlamentarische Verfahren verschoben.

## 1. GVFG-Bundesprogramm

### 1.1. Überblick

Die Bundesregierung hat am 6. November 2019 den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes beschlossen. Dazu hat der Bundesrat in seiner Sitzung am 20.12.2019 Stellung genommen (BR-Drs. 581/19(B)). Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat mit Schreiben vom 08.01.2020 die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vorgelegt (Auschuss-Drs. 19(15)307).

Die neue Ausgestaltung des GVFG-Bundesprogramms ist von zentraler Bedeutung. Sie formt die mit der Finanzverfassungsreform vorgenommene Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern aus und folgt dem zuletzt im April 2019 geänderten Art. 125c GG.

Die kommunalen Spitzenverbände anerkennen das Bemühen der Bundesregierung, damit nunmehr zu einem Durchbruch bei der Gemeindeverkehrsfinanzierung zu gelangen. Der Bund übernimmt damit weiterhin Verantwortung für äußerst wichtige Großvorhaben des ÖPNV in Städten, Landkreisen und Gemeinden, die im Wesentlichen aufgrund der Förderschwelle von landesweit oder regional bedeutsamen Projekten unterschieden werden. Die deutliche Erhöhung der Mittel auf 2 Milliarden Euro -, die Erhöhung der Förderquote auf bis zu 75 Prozent, die Stufung der Förderschwellen sowie die vorgesehene Förderung der Planungskosten sind im Hinblick auf die Steigerung der Attraktivität des ÖPNV sowie die von der Bundesregierung definierten Klimaschutzziele von außerordentlicher Bedeutung.

Die Aufnahme eines subsidiären Fördertatbestands zur Grunderneuerung von Straßenbahnen und U-Bahnen ist aus unserer Sicht ein Meilenstein für die Zukunft des ÖPNV. Die Stadtbahn-, U-Bahn- und Straßenbahnsysteme wurden größtenteils in den 1970er und 1980er Jahren geschaffen und benötigen ein Systemupgrade, damit diese zukünftig und flächendeckend Teil digital vernetzter Wegeketten mit gut funktionierenden Umsteigeverbindungen werden. Nur mit erheblich gesteigertem Engagement wird es gelingen, den Anteil des ÖPNV am Modal Split zu verdoppeln. Dies ist erforderlich, damit die Klimaschutzziele des Bundes für den Verkehrssektor erreicht und 52 bis 55 Mio. Tonnen CO2-Emissionen eingespart werden können. Gleichzeitig ist insbesondere der schienengebundene und in weiten Teilen heute bereits elektrifizierte ÖPNV als Rückgrat für vernetzte Mobilitätsketten weiter auszubauen. Die Mobilität der Zukunft braucht ein leistungsfähiges Stadtbahn-, Straßenbahn- und U-Bahnnetz in den Ballungsräumen, verbunden mit einem Deutschland- und Regionaltakt im Fern- und Regionalverkehr auf der Schiene und entsprechenden regionalen Schnellbusverbindungen und Zubringerverkehren.

Wir sehen allerdings weiteren dringenden Nachbesserungsbedarf, damit die Finanzhilfen des Bundes zielgenau in Städten, Landkreisen und Gemeinden ankommen und von diesen in Anspruch genommen werden können. Als Ausschlussgrund für etliche Neubau- und Sanierungsprojekte in zentralen städtischen Lagen sehen wir dazu die Fördervoraussetzung bei Straßenbahnen, dass die geförderte Strecke „weit überwiegend auf besonderem Bahnkörper geführt“ werden muss. Diese Voraussetzung erfüllen weite Teile der sanierungsbedürftigen Infrastruktur in unseren Städten und Gemeinden nicht. Sie könnte insbesondere auch innerstädtische Neubauprojekte begrenzen. Deshalb befürchten wir, dass der Fördertatbestand, der im Grunde einen guten Ansatz darstellt, in Teilen leerliefe. Aus diesem Grund möchten wir Sie bitten, das Tatbestandsmerkmal in der Debatte mit Blick auf die Zielsetzung kritisch zu hinterfragen. Wir schließen uns insoweit dem Änderungsantrag des Bundesrates an.

Des Weiteren sollte aus unserer Sicht bei der Grunderneuerung auf den (heutigen) Nachweis der Wirtschaftlichkeit verzichtet werden, da dieser bereits im Rahmen des Neubaus erbracht wurde. Ein entsprechender Satz „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 3 ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich“ sollte entsprechend ergänzt werden. Andernfalls würde ein noch zu entwickelndes standardisiertes Bewertungsverfahren für Maßnahmen der Grunderneuerung - die heutige Standardisierte Bewertung betrifft methodisch nur den Neu- und Ausbau - ein bis zwei Jahre wertvolle Zeit verstreichen lassen. Die Absenkung der Förderschwelle auf 10 Mio. Euro halten wir für den Tatbestand der Grundsanierung für gerechtfertigt.

Bei Beibehaltung der Förderschwellen halten wir die Aufnahme weiterer Tatbestände der infrastrukturellen Förderung für unkritisch. Die dazu von den Ländern vorgeschlagenen weitergehenden Maßnahmen (besondere Fahrspuren für Omnibusse, zentrale Omnibusbahnhöfe, Betriebsleitsysteme, Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen, Barrierefreiheit, Beschaffung von Fahrzeugen des Schienenpersonennahverkehrs bzw. Beschaffung von emissionsfreien- und -armen Fahrzeugen) werden - mit Ausnahme der Punkte zur Fahrzeugbeschaffung - für sich genommen, die Förderschwelle in aller Regel nicht erreichen, sondern erst über eine Kumulierung mit anderen Maßnahmen gemeinsam eine Förderfähigkeit begründen können. Die Förderung zentraler Omnibusbahnhöfe (Bestandteil des heutigen GVFG) würde den Bau- und Ausbau von bundesweiten Fernbusverbindungen auch in der Vernetzung mit der Bahn vorantreiben. Die Förderung von Busspuren könnte zusätzliche hohe Bedeutung für die Einführung von autonomen Buslinien erlangen. Ausdrücklich hervorheben und unterstützen möchten wir die Forderung, den Katalog um Oberleitungssystem für Busse und ÖPNV-integrierte Seilbahnen zu ergänzen. Es handelt sich in beiden Fällen nur um wenige zusätzliche Projekte, die für sich genommen die Förderschwelle aber überschreiten und eine hohe Leuchtturmwirkung haben (zur – auch verfassungsrechtlichen – Begründung s. unten zu den einzelnen Änderungsvorschlägen).

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass mit der vorgesehenen Gesetzesänderung sowohl dem Klimaschutz als auch Bedarf im Interesse der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse Rechnung getragen wird. Die in diesem Zusammenhang vorgesehene verstärkte Förderung von Elektrifizierungsprojekten und alternativen Antrieben wird als solche ausdrücklich begrüßt. Die bisher nicht in anderen Programmen verankerte zügige Elektrifizierung der Bahnstrecken und die Schaffung von Schieneninfrastruktur darf aber nicht als Finanzierungsquelle für die DB-AG „missbraucht“ und zu Lasten des Ziels von Art. 125c GG und des GVFG gehen, die Verkehrsverhältnisse in den Städten und Gemeinden zu verbessern.

Wir bitten Sie, im Sinne einer durchgreifenden Wirksamkeit mit Blick auf die Klimaschutzziele des Bundes, einen dafür erforderlichen höheren Anteil des ÖPNV am Modal Split und die Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualität in Städten, Landkreisen und Gemeinden die Novelle des GVFG entsprechend zu unterstützen. Dafür ist es geboten, Kürzungen der Fördersätze oder Streichungen von Fördertatbeständen entgegenzutreten. Darüber hinaus werben wir um Ihre Unterstützung, die Erneuerungsförderung wie oben beschrieben im Sinne des ÖPNV auszugestalten. Zur Stärkung des ÖPNV und zur Erreichung der Klimaziele sind die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen essenziell. Sie können durch gezielte weitere Änderungen noch verbessert und intensiviert werden.

Der Bundesrat hat zusätzlich eine Förderung insbesondere der Fahrzeuge respektive Busse und Schienenfahrzeuge gefordert und dafür eine weitere Aufstockung um 1 Mrd. Euro angemahnt. Der weitergehende Förderbedarf zu einer Fahrzeugförderung wird von uns bestätigt. Fahrzeuge wurden in der Vergangenheit nicht über das GVFG, sondern nur in bestimmten

Fällen über verschiedene Programme von Bund und Ländern gefördert. Zuletzt wurde beispielsweise in größerem Maß die Anschaffung von Elektrobussen im Rahmen des Sofortprogramms Saubere Stadt gefördert – allerdings nur bezogen auf 92 Städte und Regionen mit Grenzwertüberschreitungen bei NO<sub>2</sub>. Eine Förderung von Elektro-, Wasserstoff- und Biogasbussen ist ferner im Klimaschutzprogramm angekündigt. Die Förderung des rollenden Materials auf der Schiene erfolgt bisher bei der Eisenbahn im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes (RegG), bei U- und Straßenbahnen dagegen bisher nicht ausdrücklich, teilweise aus Landes-/teilweise aus EU-Mitteln. Eine einheitliche Fahrzeugförderung könnte daher entscheidenden Einfluss auf eine begrenzende Engpasssituation nehmen.

Andernfalls wird es kaum möglich sein, parallel zum Infrastrukturausbau die Kapazitätssteigerungen durch Mehrfahrzeuge und die entsprechende Umrüstung auf saubere Straßenfahrzeuge vorzunehmen. Eine entsprechende Umrüstung bei Neuanschaffung wird zukünftig u.a. von der EU nach der Richtlinie für saubere Fahrzeuge (Clean Vehicles Directive) von den Mitgliedstaaten gefordert. Dies wird erfolgreich nur umzusetzen sein, wenn die frühzeitige Umrüstung / die technikbedingten Mehrkosten von EU und Mitgliedstaatenebene übernommen werden, andernfalls wird sie u.E. eher zu einer Verlangsamung des Prozesses bei Ausschöpfung aller Übergangsfristen führen, da sie in der „Grundlast“ auf kommunaler Ebene vorgezogen nicht finanziertbar ist.

Eine klare Abgrenzung von Investitionen in die Digitalisierung der Verkehrsinfrastruktur von förderfähigen Schienenverkehrsinfrastrukturen erscheint uns trotz der Ablehnung der Bundesregierung zu einem entsprechenden Änderungsantrag des Bundesrates erwägenswert. Es sollten nicht erneut konflikträchtige Mischfinanzierungen geschaffen werden, die eine zügige Umsetzung erfahrungsgemäß behindern. Für die Digitalisierung (Europäisches Zugsicherungssystem - ETCS - und digitale Stellwerke - DSTW) der bundeseigenen Schienen sehen wir den Bund in der Pflicht.

Bezüglich der Einschätzung des Bundesrates zu „Bike&Ride-Anlagen“ und „Multimodalen Knoten“ bei der Förderung von Umsteigeanlagen teilen wir die Auffassung der Bundesregierung, dass diese „Stand-alone“ in aller Regel die erforderliche Förderschwelle nicht erreichen werden. Daraus leiten wir allerdings ab, dass eine Auch-Finanzierung solcher Anlagen in einem Großvorhaben durchaus gewünscht und gewollt wäre und ein richtiges Zeichen setzte, gegenüber der bisher alleinigen Förderfähigkeit von P&R-Anlagen. Auch diese werden im Übrigen die Förderschwelle in aller Regel nicht allein überschreiten.

## 1.2. Änderungsvorschläge im Einzelnen

### Änderungsvorschlag:

§ 2 Absatz 1 sowie § 2 Absatz 3: Die Worte „und weit überwiegend auf besonderem Bahnkörper geführt werden“ werden gestrichen.

Hilfsweise ist das Wort „weit“ in weit überwiegend zu streichen und Ausnahmen aus städtebaulichen und wirtschaftlichen Gründen zuzulassen, wenn die Bevorrechtigung der Bahnen in den Abschnitten ohne besonderen Bahnkörper sichergestellt wird. Weiter hilfsweise wird vorgeschlagen, die zwingende Schwelle durch die Formulierung „möglichst“ auf besonderem Bahnkörper zu ersetzen und dies bei den förderfähigen Eisenbahnen nur auf Straßenbahnen einzuschränken.

### Begründung:

Den gleichlautenden Hauptantrag des Bundesrates hat die Bundesregierung in ihrer Gegenüberung abgelehnt. Die komplette Aufgabe des Grundsatzes einen besonderen Bahnkörper

herzustellen, sei nicht sinnvoll und insofern abzulehnen. Die Bevorrechtigung der Bahnen in den Abschnitten ohne besonderen Bahnkörper sei sicherzustellen. Sie hält die Erleichterung durch „weit überwiegend“ für ausreichend, hat sich zu den entsprechenden Hilfsanträgen im Übrigen aber nicht geäußert.

Die in § 2 Abs. 1 GVFG geplante Erleichterung bei der Förderung von straßenbündigem Bahnkörper, inklusive der Grunderneuerung nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 GVFG ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, geht jedoch nicht weit genug. Die Anforderung der Führung auf „weit überwiegend“ Bahnkörper ist nicht mehr zeitgemäß, da es auch ohne eigenen Bahnkörper wirksame Beschleunigungsmöglichkeiten gibt. In Stadtquartieren mit historisch gewachsener Bebauung und engen Straßenquerschnitten ist aus städtebaulichen oder wirtschaftlichen Gründen eine Streckenführung auf besonderem Bahnkörper häufig praktisch nicht umsetzbar. Die Fördervoraussetzung kann sich nur auf den jeweils konkreten Streckenabschnitt der Straßenbahn im Stadtverlauf beziehen. Damit könnten Neubau oder Grunderneuerung in etlichen bestehenden Stadtquartieren scheitern. Die zwingende Anforderung eines besonderen Bahnkörpers doppelt sich ferner mit dem Nachweis der Beschleunigungswirkung in der standardisierten Bewertung. Die jetzt vorgesehene Variante „weit überwiegend“, die in der Begründung mit 80 % des Streckenverlaufs beschrieben wird, schließt vielerorts Streckenverläufe bei Neu- und Ausbau oder Grundsanierung in enger städtebaulicher Situation aus. Die Anforderung war in den neuen Ländern über den Einigungsvertrag ausgesetzt für Straßenbahnvorhaben die vor dem 01.01.1996 begonnen wurden (s. den heutigen § 2 Abs. 3 Satz 2 GVFG). Dies kann daher bereits als erfolgreich erprobt angesehen werden. Ferner ist gerade dem BMVI ein funktionierender Streckenabschnitt ohne „besonderen Bahnkörper“ vor der eigenen Haustür in der Berliner Invalidenstraße bekannt.

Dem Grundsatz Beschleunigung durch eigene Trasse zu erzielen, wird auch dann Rechnung getragen, wenn die gesetzliche Anforderung statt einer 100 %- oder 80 %-Schwelle in „möglichst auf besonderem Bahnkörper zu führen“ verändert wird. Sie gilt dann für die gesamte Strecke und ist in allen Abschnitten des Streckenverlaufs zu prüfen.

### **Änderungsvorschlag:**

In § 2 Abs. 1 Ziffer 3 schlagen wir folgende Ergänzung vor "...von Schienenstrecken zur Erhöhung der Kapazität, Zuverlässigkeit und Flexibilität der Verkehrsinfrastruktur."

### **Begründung:**

Neben Investitionsvorhaben zur Kapazitätserhöhung ist es aus kommunaler Sicht sinnvoll, auch Maßnahmen zur Erhöhung der Zuverlässigkeit, Flexibilität und Redundanz im Netz von Schienenverkehrsmitteln zu fördern, um auch im Störungsfall ein Grundangebot sicherstellen zu können und damit letztendlich in diesen Situationen eine höhere Kapazität anzubieten. Dazu sind neben der Digitalisierung der Leit- und Sicherungssysteme auch physische Ergänzungen von Signalen und Weichenverbindungen erforderlich. Das Ziel eines leistungsfähigen und zuverlässigen ÖPNV, der ein attraktives Angebot ermöglicht und somit zur stärkeren Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel beiträgt, wird damit nachhaltig unterstützt.

### **Änderungsvorschlag:**

§ 2 Absatz 2 sowie § 2 Absatz 3: Streichung der Formulierung „befristet bis zum Jahr 2030 und“

### **Begründung:**

Eine Befristung für Maßnahmen zur Grunderneuerung bis Ende 2030 halten wir nicht für sachgerecht und bitten, diese zu streichen. Das Mittelvolumen wird erst 2025 entsprechend hochgefahren sein, dass die nachrangige Förderung der Grunderneuerung greifen kann. Die Beschränkung der Förderung auf das Zeitfester von fünf Jahren ist zeitlich damit zu gering, um den Bedarf an Grunderneuerungsmaßnahmen zu decken.

**Änderungsvorschlag:**

Wir bitten um Prüfung in § 2 Abs. 2 Ziffer 3 neu die „ÖPNV-integrierten Neubau von Seilbahnen“ sowie den Bau- und Ausbau von Oberleitungsbussystemen“ unter förderfähigen Projekten aufzunehmen.

**Begründung:**

Beide Vorhabentypen des ÖPNV unterliegen der Planfeststellung und erfordern zusätzliche Infrastruktur. Es gibt zurzeit lediglich drei Städte mit Oberleitungsbussen in Deutschland (Eberswalde, Esslingen, Solingen) und die bisher von der Bundesregierung angestoßenen Fördermaßnahmen ließen wegen der erforderlichen zusätzlichen neuen Infrastruktur nach Prüfung der Rentabilität ins Leere. Seilbahnen in Deutschland wurden als Beförderungsmittel bisher nur im Rahmen von Gartenbauausstellungen erprobt und eingesetzt (Köln, Koblenz, Berlin). In anderen Teilen der Welt sind solche Systeme auch regelmäßig in den ÖPNV integriert und extrem leistungsfähig. Mehrere Städte in Deutschland (u.a. München, Wuppertal, Bonn, Stuttgart) prüfen daher, den ÖPNV mit Seilbahnsystemen zu ergänzen. Die Kosten für den Aufbau der Systeme belaufen sich in der Regel auf mehr als die nach neuer Förderschwelle vorgesehenen Kosten von 30 Mio. Euro. Durch Förderung der Infrastruktur könnte sich die tarifliche Einbindung in den ÖPNV rechnen und den Projekten dadurch zum Durchbruch verhelfen. Deswegen hatte sich der Deutsche Städtetag bereits zum Referentenentwurf mit der Bitte um Prüfung an das BMVI gewandt, ÖPNV-integrierte Seilbahnen in die Förderung aufzunehmen.

Die Bundesregierung hat den Vorschlag des Bundesrates zur Aufnahme von Oberleitungsbussystemen abgelehnt. Sie stellten keinen schienengebundenen ÖPNV dar und könnten somit nicht im Rahmen des GVFG-Bundesprogramms gefördert werden. Eine Ausweitung der Fördertatbestände auf den straßengebundenen ÖPNV sei aus grundgesetzlichen Vorgaben gemäß Artikel 125c GG ausgeschlossen. Eine solche verfassungsrechtliche Einschränkung lässt sich dem Wortlaut des Gesetzes aus unserer Sicht nicht entnehmen. Tatsächlich gelten die im Bereich der Gemeinneverkehrsfinanzierung für die besonderen Programme nach § 6 Absatz 1 des Gemeineverkehrsfinanzierungsgesetzes geschaffenen Regelungen fort. Diese beschränkten sich in der Vergangenheit auf besonders bedeutsame Schieneninfrastrukturen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 GVFG). Tatsächlich kann das Gesetz aber lt. Art. 125c GG ausdrücklich aufgehoben und geändert werden. Mit Blick auf die geringe Zahl förderfähiger Projekte handelt es sich um keine wesentliche charakterliche Änderung der Norm. Es geht weiterhin um die Förderung herausragender Infrastruktur für den öffentlichen Nahverkehr. Der ursprüngliche Verfassungsgeber hatte mit Blick auf die damalige Mischfinanzierung zwischen Bund und Ländern andere ÖPNV-Systeme nicht bedenken können. Der hier angelegte verfassungsrechtliche Maßstab würde ferner auch den übrigen Ergänzungen von Fördertatbeständen im dritten Änderungsgesetz – insbesondere denen aus Klimaschutzgründen – nicht gerecht.

**Änderungsvorschlag:**

§ 3 Nr. 1 c Satz 2 (neu): Am Ende von Absatz 3 wird folgender Satz ergänzt: „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 3 ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich“.

**Begründung:**

Bei Vorhaben nach § 2 Abs. 3 GVFG sollte auf einen gesamtwirtschaftlichen Nachweis verzichtet werden, da dieser bereits beim Bau des Vorhabens erbracht wurde. § 3 Nr. 1 c) sollte daher um den Satz „Für Vorhaben nach § 2 Absatz 3 ist ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis entbehrlich“ ergänzt werden.

Die Bundesregierung hat einen gleichlautenden Vorschlag des Bundesrates abgelehnt. Grundsätzlich seien Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für alle zu fördernden Vorhaben erforderlich. Gleichwohl dürfen wir darauf hinweisen, dass die vorzunehmende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dann nicht der heutigen „Standardisierten Bewertung“ entsprechen kann, da diese auf Grundsanierungen nicht anwendbar ist und das schon gebaute Vorhaben nachträglich nicht in Frage stellen kann. Als Konsequenz ist daher mit Hochdruck ein vereinfachtes Verfahren der Wirtschaftlichkeitsprüfung für diese Fälle zu erarbeiten und im heutigen Gesetzgebungsverfahren auf die Unterschiede zum bisherigen Verfahren der standardisierten Nutzen-Kosten-Analyse hinzuweisen. Bedenklich sehen wir daher die Gegenäußerung der Bundesregierung zu Ziffer 9 des Bundesrates, wo die Bundesregierung von einem „regulären Nachweis der Gesamtwirtschaftlichkeit durch eine Standardisierte Bewertung“ für alle Vorhaben spricht, dabei aber verkennt, dass eine solche Bewertung zurzeit nicht besteht und erst mit einem Zeitverzug von ca. zwei Jahren herzustellen sein wird. Damit würde insbesondere die dringend erforderliche Grundsanierung weiter verzögert.

#### **Änderungsvorschlag:**

In § 4 Absatz 1 Ziffer 4 wird der Prozentsatz von 50 auf „60 % der jeweils zuwendungsfähigen Kosten“ erhöht.

#### **Begründung:**

In den Eckpunkten hatte das BMVI angekündigt, dass die zusätzlichen Fördervorhaben ohne Standardisierte Bewertung (mithin auch die Grunderneuerung) zum bisherigen Basissatz, also mit mindestens 60 %, gefördert werden. Gerade die Grundsanierung ist besonders wichtig.

#### **Änderungsvorschlag:**

In § 4 Abs. 4 sollten die Planungskosten auch bei Vorhaben der Grundsanierung förderfähig sein; dazu wird der Satz wie folgt ergänzt: „... Vorhaben nach § 2 Absatz 1, Absatz 3 und nach § 11 ...“

#### **Begründung:**

Die Förderfähigkeit von Planungskosten ist gerade im Bereich der umfassenden Grundsanierung von hoher Relevanz für eine schnelle Realisierung.

#### **Änderungsvorschlag:**

In § 10 Abs. 1 letzter Satz wird die Dynamisierungsrate wie folgt geändert:  
„Der Betrag nach Nummer 3 steigt ab dem Jahr 2026 jährlich um mindestens 2,5 %.“

#### **Begründung:**

Die ab 2026 festgelegte jährliche Steigerungsrate ist mit 1,8 % zu gering bemessen. Im Unterschied zu Betriebskostensteigerungen im SPNV (im Regionalisierungsgesetz ist ebenfalls eine Dynamisierung in Höhe von 1,8 % verankert) belaufen sich die Baukostensteigerungen bei Verkehrsingenieurbauwerken und im Tiefbau zurzeit zwischen 4,1 % und 4,7 % jährlich. Die

Dynamisierungsrate von 1,8 % wird die Baukostensteigerungen in der Zukunft daher nicht ausgleichen.

**Änderungsvorschlag:**

Wir regen zudem eine klarstellende Regelung an, dass Haushaltsreste übertragbar sind.

**Begründung:**

Auf diesem Wege kann sichergestellt werden, dass die Haushaltsmittel, die auf der Grundlage des Klimakabinetts dem Maßnahmenpaket zur Verfügung stehen sollen, auch vollumfänglich für die Erfüllung des Gesetzeszwecks zur Verfügung stehen werden.

## 2. Erhöhung der Regionalisierungsmittel

Die Bundesregierung hat am 6. November 2019 den Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes beschlossen. Der Bundesrat hat dazu in seiner Sitzung am 20.12.2019 eine Stellungnahme verabschiedet (BR-Drs. 580/19(B)). Das BMVI hat mit Schreiben vom 08.01.2020 die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vorgelegt (Ausschuss-Drs. 19(15)307).

Trotz einer unzureichenden Frist von nur zwei Werktagen hatten der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag sowie der Deutsche Städte- und Gemeindebund zuvor gegenüber dem BMVI am 01.11.2019 zu dem Referentenentwurf Stellung genommen. Eine Berücksichtigung der dargestellten kommunalen Belange erfolgte nicht. Daher haben wir die Länder um Unterstützung gebeten und möchten auch Sie als Abgeordnete im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Ihre Unterstützung bitten.

Die vorgesehene Erhöhung der Regionalisierungsmittel wird von den kommunalen Spitzenverbänden einvernehmlich mit Blick auf die damit angestrebte Verbesserung der verkehrlichen Situation in den Ländern, Städten, Landkreisen und Gemeinden zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und als Beitrag zur Erreichung der Klimaziele ausdrücklich begrüßt. Ferner begrüßen wir, dass die zusätzlichen Mittel nach einem kombinierten Schlüssel aus der bisherigen Anlage 1 und 2 des Gesetzes auf die Länder verteilt werden, so dass sich die Prozentanteile der Länder an der Gesamtsumme der Regionalisierungsmittel im Vergleich mit/ohne die zusätzlichen Mittel aus dem Klimaschutzpaket identisch entwickeln und keine neuen Verwerfungen entstehen.

Wir erwarten allerdings, dass sichergestellt wird, dass die zusätzlichen Regionalisierungsmittel tatsächlich für die Erhöhung und Verbesserung der Verkehrsleistung im Sinne einer Angebotsausweitung zur Verfügung stehen und nicht zu einem Großteil über Trassen- und Stationsentgelte in die bereits vorhandene Netz- und Stationsinfrastruktur fließen, ohne dass dem entsprechende Verbesserungen gegenüberstehen.

Wir schlagen deshalb folgende Änderung des Gesetzentwurfs vor:

Über den bestehenden Gesetzentwurf hinaus ist auch das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) dahingehend zu ändern, dass die zusätzlichen Mittel aus dem Klimaschutzpaket von dem automatischen Anpassungsmechanismus des § 37 Abs. 2 ERegG ausgenommen werden.

Wir begrüßen, dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung ausdrücklich zugesagt hat, den gleichlautenden Vorschlag der Länder im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen.

Ferner erwarten wir, dass die zusätzlichen Regionalisierungsmittel entsprechend der weichen Zweckbindung des Regionalisierungsgesetzes (§ 6 Abs. 1 RegG: „... insbesondere den Schienenpersonennahverkehr zu finanzieren“) auch für Verbesserungen des Busverkehrs in der Fläche bereitgestellt werden: Die Reaktivierung/Verbesserung des SPNV muss in der Fläche auch mit einer Verbesserung des Busverkehrs (z.B. PlusBus-Konzepte und On-Demand-/Rufbus-Bedienungen für Zu- und Abbringerverkehre) einhergehen, damit – unter Vermeidung von Parallelverkehren zum SPNV – ein aufeinander abgestimmtes, attraktives Angebot entstehen kann, das eine Alternative zum privaten Pkw darstellt und auf diese Weise dazu beitragen kann, die Verkehrs- und Luftschadstoffbelastungen in den Verdichtungsräumen zu reduzieren.

Den entsprechenden Änderungsvorschlägen des Bundesrates schließen wir uns an.

Für eine entsprechende Beratung der Änderungsvorschläge wären wir Ihnen dankbar und freuen uns auf Rückfragen in der öffentlichen Anhörung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter des  
Deutschen Städtetages



Matthias Wohltmann  
Beigeordneter des  
Deutschen Landkreistages



Timm Fuchs  
Beigeordneter des  
Städte- und Gemeindebundes

VCD e.V. | Wallstraße 58 | 10179 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur  
Sekretariat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Berlin, 13.01.2019

**Stellungnahme des VCD zum „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung  
des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes“ (BT-Drs. 19/15621)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung, zur oben genannten Änderung des  
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) Stellung zu nehmen. Gerne stellen wir die Positionen  
des ökologischen Verkehrsclubs VCD anbei dar.

Mit freundlichen Grüßen



Sprecher für ÖPNV, Bahnverkehr und Multimodalität  
Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD)

Wallstraße 58 · 10179 Berlin  
Fon +49 30 280351-36  
Fax +49 30 280351-10

Wir brauchen die

**Verkehrswende jetzt!**

**VCD e.V.** Wallstraße 58 | 10179 Berlin | Fon 030 / 280351-0 | Fax -10 | mail@vcd.org | www.vcd.org  
**Spendenkonto** GLS Gemeinschaftsbank e.G. | IBAN: DE78 4306 0967 1132 9178 01

**Geschäfts konto** GLS Gemeinschaftsbank e.G. | IBAN: DE08 4306 0967 1132 9178 00

**Ust-IdNr.** DE122271184 | VR AG Charlottenburg 21177 B

Ihr Mitgliedsbeitrag und Ihre Spende für den VCD sind steuerlich abzugsfähig.



Initiative  
Transparente  
Zivilgesellschaft

Berlin, 13.01.2019

## **Stellungnahme des VCD zum „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeineverkehrsfinanzierungsgesetzes“ (BT-Drs. 19/15621)**

Als Umweltverband setzt sich der ökologische Verkehrsclub VCD für eine Politik der Verkehrswende ein, die klimaschonend, sicher und sozial gerecht ist. Zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr, halten wir eine deutliche Stärkung des Umweltverbundes, insbesondere eine Verdopplung der Fahrgastzahlen der öffentlichen Verkehrsmittel bis 2030, für unerlässlich. Dies erfordert eine deutliche Ausweitung des Angebots, dem eine Vergrößerung der ÖPNV-Infrastruktur vorausgehen muss. Das GVFG sehen wir dafür als das zentrale Förderinstrument des Bundes und begrüßen vor diesem Hintergrund ausdrücklich die deutliche Anhebung der GVFG-Mittel auf bis zu 2 Milliarden Euro jährlich ab dem Jahr 2025 (§10 (1)). Die vorgesehene langjährige Festschreibung der Mittel wird den Gemeinden die notwendige Planungssicherheit geben und einen stetigen Mittelabfluss erleichtern.

### **§ 2 - Förderfähige Vorhaben**

Die bestehende Infrastruktur für den Fuß-, Rad-, Bus- und Bahnverkehr kann weder eine wesentliche Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs mit den derzeit vorhandenen Kapazitäten abbilden, noch lädt sie dazu ein. Der VCD sieht in einer gleichberechtigten Stärkung des gesamten Umweltverbundes den Schlüssel für eine erfolgreiche Verkehrswende. Jedes Verkehrsmittel muss seine Vorteile in ein umweltverträgliches Mobilitätsangebot einbringen. Vor diesem Hintergrund halten wird die **Verengung des GVFG auf Schieneninfrastruktur für zu kurz greifend und plädieren für eine inter- bzw. multimodale Ausrichtung des Gesetzes**. So erreichen beispielsweise moderne Busbahnhöfe, Radverkehrsanlagen einschließlich Überführungsbauwerken oder große Fahrradparkhäuser an Bahnhöfen schnell Investitionskosten im zweistelligen Millionenbereich, also ähnliche Größenordnungen wie die geförderten Straßenbahnen. Fahrradnationen, wie die Niederlande, konnten den heutigen hohen Standard der Radinfrastruktur in den meisten Gemeinden ebenfalls nur durch Co-Finanzierung mit Staatsmitteln erreichen.

Mit Blick auf die anstehende Dekarbonisierung des ÖPNV werden insbesondere Oberleitungsbusse aber beispielsweise auch Seilbahnen zunehmend interessanter. Obwohl es bei vielen unserer europäischen Nachbarn erfolgreiche, große und moderne O-Bus-Systeme gibt, fristen sie in Deutschland ein Nischendasein. Eine Aufnahme der Infrastruktur für Busse mit jedwedem Elektroantrieb würde auch Städten ohne Straßenbahn einen gleichberechtigten Zugang zu diesen Fördermitteln des Bundes ermöglichen. Warum nach Ansicht der Bundesregierung die Förderung von O-Bus-Infrastruktur vom Grundgesetz ausgeschlossen sein sollte, können wir nicht nachvollziehen.

Wir brauchen die

**Verkehrswende jetzt!**

### § 2 Absatz 1 - Besondere Bahnkörper

Um Straßenbahnen einen günstigen Verkehrsfluss zu ermöglichen, ist i.d.R. die Führung auf besonderen Bahnkörpern geeignet. Auch der VCD sieht den besonderen Bahnkörper als Standardlösung. Im Einzelfall können heutzutage auch Telematik-Lösungen, etwa durch bevorrechtigende Schaltungen für Straßenbahnen an Lichtsignalanlagen zu ähnlich positiven Effekten führen. In fast allen Städten stehen Umgestaltungen der Hauptverkehrsachsen durch Flächenumverteilung von Kfz-Spuren und Stellplätzen hin zu mehr Raum für die flächeneffizienten Verkehrsmittel des Umweltverbunds an. Es gilt der Planungsgrundsatz „Straßen von außen nach innen zu planen“. Bei Platzmangel werden also zunächst dem Fuß- und Radverkehr die notwendigen Flächen eingeräumt und erst danach dem ÖPNV sowie dem Kfz-Verkehr. Enge Straßenquerschnitte, wie sie gerade in kleinen Großstädten oder den historischen Innenstädten anzutreffen sind, machen dann eine gemeinsame Führung von Tram und Kfz bei einer Bevorrechtigung der Tram notwendig. Diese Bevorrechtigung kann zum Beispiel durch Pförtner signalanlagen für den Kfz-Verkehr sichergestellt werden. Insgesamt können Telematik-Lösungen für die Verkehrssituation im Allgemeinen und den Straßenbahnverkehr im Speziellen eine gute Lösung sein, sofern sich die Gemeinde zu einer vollständigen Bevorrechtigung des Tram-Verkehrs durchringt. Deshalb sehen wir **keine Notwendigkeit, die Förderung auf „weit überwiegend auf besonderen Bahnkörpern“ geführte Trassen einzuschränken.**

### § 2 Absatz 3 - Grunderneuerung

Dem zunehmenden Erhaltungsbedarf der bestehenden Verkehrsinfrastruktur fehlt es bisher an einer konsequenten Umsetzung bei Investitionsförderungen wie dem GVFG. **Der VCD begrüßt die vorgeschlagene Öffnung des Gesetzes für Maßnahmen zur Grunderneuerung von Verkehrswegen.** Diese würde klar zum notwendigen Werterhalt der Infrastruktur beitragen. In den vergangenen Jahrzehnten konnten mit GVFG-Mitteln sinnvolle Projekte, bspw. der Neu- und Ausbau zahlreicher Stadtbahnsysteme, ermöglicht werden. Diese verminderten erfolgreich die Belastung durch Autoverkehr. Mit Blick auf die Entlastung der Gemeinden von Planungs- und Nachweisleistungen und der damit einhergehenden Verlängerungen von Prozessen sehen wir eine **erneute Nutzen-Kosten-Bewertung bei der Grundsanierung von Bestandsbauten als erlässlich** an.

### § 3 - Voraussetzungen der Förderung

Ein Grundproblem bei der Vergabe der GVFG-Mittel bleibt die Standardisierte Bewertung. Ökologische Kriterien besitzen hier weiterhin ein zu geringes Gewicht etwa im Vergleich zu Fahrzeitgewinnen. Wichtige Merkmale einer hochwertigen Infrastruktur, wie Resilienz oder die Netzwirkung von kleinen Maßnahmen, werden im Bewertungsverfahren nicht oder nur unzureichend berücksichtigt. Der VCD empfiehlt in jedem Fall die neuste **Methodenkonvention (3.0) des Umweltbundesamtes zur Bewertung von Investitionsvorhaben heranzuziehen.** Die in der Änderung vorgeschlagene optionale höhere Gewichtung von Umweltkriterien sofern ein „besonderes Bundesinteresse“ vorliegt, scheint hingegen zu unspezifisch.

### *§ 11 - Vorhaben der Eisenbahn des Bundes*

Nicht nachvollziehbar ist für den VCD warum zukünftig aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz in Eisenbahnstrecken des Bundes investiert werden soll. Hierfür bestehen bewehrte Förderinstrument, wie etwa die LuFV, das Bundesschienenwegeausbaugesetz oder diverse Posten im Haushalt des Bundesverkehrsministeriums. Wir sehen die Gefahr, dass die deutlich anwachsenden GVFG-Mittel durch eine Verteilung von Zuständigkeiten hin zu den Gemeinden kompensiert wird und raten dringend dazu **GVFG-Mittel im Bereich Schiene nur für kommunale bzw. nicht bundeseigene Infrastruktur** vorzusehen.

### *Fazit*

Der VCD unterstützt die Intention und die Inhalte des Gesetzentwurfs grundsätzlich und sieht darin einen wertvollen Baustein für die Verkehrswende. Wir empfehlen insbesondere eine Öffnung des Gesetzes auch für nicht schienengebundene Verkehrsmittel. Als problematisch wird seitens des VCD vor allem die Aufnahme von Schienenwegen des Bundes gesehen.

### **Ansprechpartner**

Philipp Kosok

Sprecher für ÖPNV, Bahnverkehr und Multimodalität

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD)

Wallstraße 58 · 10179 Berlin

Fon +49 30 280351-36

Fax +49 30 280351-10

Twitter @PhilippKosok