



Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V. | Reinhardtstraße 46 | 10117 Berlin

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.

An die  
SPD-Programmkommission

Reinhardtstraße 46 | D-10117 Berlin  
Tel +49 30 531491470  
Fax +49 30 531491472  
Mail [office@netzwerk-bahnen.de](mailto:office@netzwerk-bahnen.de)  
Web [www.netzwerk-bahnen.de](http://www.netzwerk-bahnen.de)

Berlin, 15. April 2021

## Stellungnahme zum Programm zur Bundestagswahl 2021

Sehr geehrte Mitglieder der SPD-Programmkommission,

der Schienenverkehr leistet schon heute einen großen und vor allem unverzichtbaren Beitrag für die Menschen in unserem Land und für die Wirtschaft. Aus Sicht unseres Verbandes, der die Wettbewerbsbahnen im Schienengüterverkehr und ihren Anteil von mehr als der Hälfte des deutschen Schienengüterverkehrs vertritt, muss die Bedeutung vor allem vor dem Hintergrund der Klimakrise schnell und deutlich wachsen. Die SPD hatte dies bereits in besonderer Weise vor der vergangenen Bundestagswahl durch eine intensive programmatische Arbeit zum Ausdruck gebracht und eine Stärkung des Schienenverkehrs – vorrangig adressiert war hier allerdings nur die Deutsche Bahn AG – im Koalitionsvertrag von 2018 verankert.

Im Verlauf der Legislaturperiode wurden zahlreiche Initiativen diskutiert und teilweise auf den Weg gebracht. Reale Veränderungen im Verkehrsmarkt hat es allerdings selbst vor der Pandemie nur in überschaubarem Umfang gegeben. Bevor wir über die Wirkungen der Pandemie sprechen, würden wir gerne eine grobe Einschätzung abgeben, welche Faktoren hierfür relevant waren – und der SPD eine Mischung aus Konsequenz bei den Zielen und vielen Strategien, aber auch eine Überprüfung der Fixierung auf die DB AG als Instrument der Eisenbahnpolitik nahelegen.

- Die im Grunde unveränderten intermodalen Rahmenbedingungen (Abgaben, Ordnungsrecht, Kontrollen, Reglungsdichte, mangelnde Standardisierung) und teils zusätzliche Subventionen des Straßenverkehrs (z.B. Mautbefreiung für Lkw mit mehr oder minder klimafreundlichen Antrieben, Abwrackprämie, Ausweitung Lang-Lkw-Einsatz, angekündigte Verrechnung der CO<sub>2</sub>-Abgabe mit der CO<sub>2</sub>-orientierten Mautgestaltung, etc.) haben es der Schiene trotz der Trassenpreisförderung im Güterverkehr schwer gemacht, Verkehre zu verlagern und den Marktanteil zu steigern.
- Auch seit 2018 wurden nur minimale zusätzliche Kapazitäten auf der Schiene geschaffen, während der Ausbau vor allem des Straßennetzes und der zugehörigen Einrichtungen in hohem Tempo fortschreitet und den Ausbavorsprung immer größer macht.

Vorstandsvorsitzender:	Ludolf Kerkeling
Vorstand:	Sven Flore (stellvertr. Vorsitzender), Gerhard Timpel (Schatzmeister), Isabelle Schulze, Christian Dehns, Thomas Knechtel, Roger Mahler
Geschäftsführer:	Peter Westenberger
Vereinssitz:	Berlin, Amtsgericht Charlottenburg, VR 23902 B

- Insbesondere die mangelhafte Leistungsfähigkeit und Kundenorientierung in der Infrastruktur zusammen mit einer weiter gewachsenen Regelungsdichte und einem zu geringen Fortschritt bei der Modernisierung der Produktionsabläufe im Alltag bremsen das Wachstum.
- Zahlreiche angekündigte Unterstützungsmaßnahmen der Schiene kamen bisher gar nicht, zu spät, kleiner als erwartet und in einigen Fällen auch ausschließlich auf die in ihrer Wirtschaftlichkeit notleidende DB AG zugeschnitten. Wir widersprechen ausdrücklich dem von Seiten des BMVI und verschiedener Vertreter:innen der DB AG vermittelten Eindruck, dass die bisher realisierten Fördermaßnahmen ausreichen würden, um eine signifikante Veränderung der Marktanteile zu erreichen.

Im Ergebnis empfehlen wir eine Fortschreibung der SPD-Vorschläge zur Verbesserung der intermodalen Wettbewerbssituation des Schienenverkehrs aus dem Jahr 2017. Zugleich regen wir eine kritische Betrachtung der auf die Deutsche Bahn AG fixierten Eisenbahnpolitik der SPD an. Speziell im Schienengüterverkehr hat die Öffnung der Schiene für weitere Verkehrsunternehmen mit der Bahnreform einen gesunden Wettbewerb mit vielen Güterbahnen entstehen lassen. Diese Güterbahnen konnten – bei insgesamt seit 1996 um rund 90 Prozent gewachsenen Leistungen im Schienengüterverkehr das Gros des Wachstums abbilden und haben heute einen Anteil am gesamten deutschen Schienengüterverkehr von deutlich über 50 Prozent. Vor der Pandemie konnten die Unternehmen fast durchgängig eine – wenigstens knapp – positive Marge erwirtschaften. Wir stehen für eine Analyse gerne zur Verfügung, wo die Unterschiede zwischen der Entwicklung der staatlichen und der nichtstaatlichen Verkehrsunternehmen liegen. Ebenso möchten wir mit Ihnen in den Dialog treten, warum wir es für unabdingbar halten, dass vielleicht keine gesellschaftsrechtliche Trennung der – natürliche Monopole betreibenden - Infrastrukturunternehmen der DB von den Verkehrsunternehmen nötig ist, mindestens aber ein Betrieb nach unterschiedlichen Grundsätzen. Die SPD sollte sich dieser Analyse nicht verweigern, weil die derzeitige Unternehmensführung des integrierten Konzerns nicht der einzige, aber durchaus ein entscheidender Hemmschuh für die Entwicklung des Schienenverkehrs insgesamt ist.

Die Wirkungen der Pandemie stellen auch die Schienenpolitik und die Eisenbahnunternehmen insgesamt vor große Herausforderungen. Im Güterverkehr sind – aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Situation – die negativen Auswirkungen deutlich geringer als im Personenverkehr, aber wir haben es auch hier aufgrund der aggressiven Preispolitik des Straßengüterverkehrs mit einem Rückgang des Modal Split neben dem Rückgang der gesamten Verkehrsleistung im Jahr 2020 zu tun. Mithin sind die politischen Ziele – bis 2030 mindestens 25 Prozent Marktanteil der Schiene im Güterverkehr zu erreichen (und die Verdoppelung der Fahrgastzahlen im Personenverkehr), ambitionierter geworden.

Im Einzelnen möchten wir nun die Möglichkeit nutzen, Ihnen unsere Stellungnahme zum SPD-Zukunftsprogramm zu übermitteln. Anhand unserer verbandspolitischen Prioritäten haben wir die Themenfelder des Programms geclustert und würden uns sehr freuen, wenn wir auf der Grundlage dieses Inputs mit Ihnen in eine vertiefte Diskussion einsteigen könnten.

*„Der Schienenverkehr ist ein Schwerpunkt unserer verkehrspolitischen Agenda.“*

*„Wir werden einen Mobilitätsplan 2030 auf den Weg bringen, der den Öffentlichen Personennahverkehr und den Schienenverkehr auf ein neues Niveau bringt.“*

*„Wir werden die Kostennachteile der Schiene gegenüber der Straße parallel zum Kapazitätsaufbau im Schienengüterverkehr verringern.“*

Die Schiene ist das Rückgrat der Verkehrswende und die Weiterentwicklung des Bahnsystems muss oberste Priorität haben. Mindestens zwei Drittel der Investitionen in Verkehrsinfrastruktur müssen in das Schienennetz fließen. Wir brauchen deshalb einen längerfristig verbindlichen, vom Gesetzgeber beschlossenen Bahninfrastrukturfonds nach Schweizer Vorbild. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil der drei Kernforderungen der Bahnverbände in unserer gemeinsamen Stellungnahme vom 21. Januar 2021<sup>1</sup>.

Die ökologischen Vorteile der Schiene bilden sich aktuell nicht in den Kosten ab, was eine anhaltende Fehlsteuerung im Verkehr zu Gunsten der Straße zur Folge hat. Wir fordern ein Gesamtkonzept, welches Anreize schafft, um das politische Ziel einer nachhaltigen Verkehrswende tatsächlich umzusetzen. Das an den Emissionshandel angelehnte Konzept der CO<sub>2</sub>-Abgabe ist zwar sinnvoll, kann die erforderliche Lenkungswirkung jedoch nur erreichen, wenn a) die Abgaben deutlich und sukzessive erhöht und b) die Mautabgaben im Straßengüterverkehr nicht mit den Abgaben aus der der CO<sub>2</sub>-Abgabe verrechnet werden.

*„Den Schienengüterverkehr wollen wir massiv modernisieren. Wir werden in die Erneuerung und Digitalisierung von Loks und Waggons investieren.“*

Maßstab für das Innovationstempo im Schienengüterverkehr muss der Kundennutzen für die verladende Wirtschaft, die hohe Innovationsgeschwindigkeit in der Logistik und im Straßenverkehr sowie der dringend benötigte Beitrag zur Klima- und Umweltentlastung sein.

Besonders relevante Innovationen, deren Umsetzung die öffentliche Hand und die beteiligten Branchen vorrangig forcieren sollten, richten sich auf die Automatisierung und Digitalisierung der ersten und letzten Meile und die intermodale Logistik. Wir begrüßen die technologieoffene Förderung von Innovationen – im Güterverkehr auch jenseits der wichtigen Digitalen Automatischen Kupplung (DAK).

Bereits im Koalitionsvertrag 2018 wurde sich zur „Digitalisierung der Schiene“ und dem „Ausbau der europäischen Leit- und Sicherheitstechnik ETCS“ bekannt. Seit demselben Jahr existiert mit der durch das BMVI beauftragten Machbarkeitsstudie von McKinsey ein Zeitplan zum Rollout von ETCS. Insbesondere für die Umrüstung der Fahrzeuge auf das neue System, die nach der Studie vorlaufend erfolgen soll, stehen bis auf eine Ausnahme (Knoten Stuttgart) keine Gelder bereit, sodass der Zeitplan, bis 2030 alle Fahrzeuge auszurüsten, zu scheitern droht. Der von uns eingebrachte Hinweis, die EU sehe Investitionen in ETCS als besonders gut geeignet für die Wiederaufbau- und Resilienzpläne, wurden vom SPD-geführten Finanzministerium abgewiesen. Wir fordern, die Digitalisierung im Schienenverkehr mit messbaren Zielen zu hinterlegen.

Noch immer auf sich warten lässt die angemessene finanzielle Ausstattung des „Bundesprogramms Zukunft Schienengüterverkehr“ zur Erprobung und Markteinführung von Innovationen, das ursprünglich mit 100 Millionen Euro jährlich dotiert sein sollte und für das im kommenden Jahr weiterhin nur knapp 30 Millionen Euro vorgesehen sind. Auch bei der Grundlagenforschung für den gesamten Bahnsektor muss das Tempo deutlich erhöht werden:

---

<sup>1</sup> [Bahnverbände \(2021\). Der Schiene jetzt Priorität geben! Die drei Kernforderungen der acht Bahnverbände zur Bundestagswahl.](#)

Zwar wurde 2019 das Deutsche Zentrum für Schienenverkehrsforschung geschaffen. Ohne eine adäquate Finanzierung und Ausstattung kann es aber weder Forschungsprojekte anstoßen noch Innovationen im Schienenbereich fördern.

*„Bis 2030 wollen wir mindestens 75 Prozent des Schienennetzes elektrifizieren, die Schiene weiter digitalisieren und für nicht elektrifizierte Strecken verbindliche Nutzungen wie den Einsatz von wasserstoffbetriebenen Zügen unterstützen.“*

Heute finden bereits rund 90 Prozent aller Verkehrsleistungen auf der Schiene auf elektrifizierten Strecken statt, gleichwohl schreitet die Elektrifizierung des deutschen Streckennetzes nur schleppend voran. Im Jahr 2019 waren rund 61 Prozent des bundeseigenen Schienennetzes elektrifiziert, 2025 soll ein Elektrifizierungsgrad in Höhe von 70 Prozent und – wie auch in Ihrem Programm vorgesehen – 2030 von 75 Prozent erreicht werden, was angesichts der geringen Fortschritte in den vergangenen Jahren mittlerweile nahezu unmöglich ist. Umgangssprachliche „Elektrifizierungslücken“, also Streckenabschnitte zwischen großen Bahnstrecken, in der Regel zwischen 30 und 60 km Länge, bei denen sich wegen ihrer geringen Auslastung die hohen Kosten einer Elektrifizierung, rund 2 bis 3 Mio. Euro je Kilometer, betriebswirtschaftlich nicht lohnen würden, stellen den Schienenverkehr vor große Herausforderungen, die derzeit nur mit dieselbetriebenen Lokomotiven gelöst werden können.

Insgesamt haben wir in unserer 2019 veröffentlichten Studie „Güter auf die Schiene – Netzentwicklung für den Schienengüterverkehr“ 25 Elektrifizierungsvorhaben vorgeschlagen, die prioritär angegangen werden müssten, teilweise sind diese im BVWP schon (in der niedrigeren Priorisierung "Weiterer Bedarf") enthalten.

Der Energiebedarf, um einen bis zu 6.000 Tonnen schweren Güterzug zu bewegen, ist erheblich. Batterien oder auch Wasserstofftanks können diesen Bedarf nicht speichern, um längere Strecken effizient zurücklegen zu können. Deshalb finden bei Streckenlokomotiven im Schienengüterverkehr batterie- oder wasserstoffbetriebene Fahrzeuge keine Anwendung. Bei Rangierlokomotiven im Rangierbetrieb oder auf der letzten Meile können diese Alternativen jedoch durchaus bereits heute Anwendung finden. Sogenannte Dual-Mode-Lokomotiven, die sowohl Strom aus den Oberleitungen beziehen können als auch mit einem emissionsarmen Dieselmotor ausgestattet sind, erzeugen auf Strecken ohne Oberleitung Strom für den Antrieb, sodass Elektrifizierungslücken im Streckennetz überbrückt werden können. Um die elektrische Schieneninfrastruktur noch besser nutzen zu können, empfehlen wir die Einführung von Fördermöglichkeiten zur Beschaffung moderner Lokomotiven sowie zusätzlich die Schaffung von Anreizen im Bereich der Rangierlokomotiven, z.B. durch „Abwrackprämien“.

An dieser Stelle möchten wir zunächst vor einem klimapolitischen Szenario warnen, in dem die vergleichsweise leicht erschließbaren Minderungspotenziale des elektrisch betriebenen, modernisierten und deutlich ausgebauten Schienenverkehrs zugunsten vager und kaum interoperabler Antriebstechnologien für Straßenfahrzeuge geringgeschätzt, nicht erschlossen und letztlich keine Treibhausgasreduzierung im Gütertransport insgesamt erreicht wird.

*„Die Deutsche Bahn AG ist für uns ein Garant verlässlicher Mobilität. Wir werden sie als integrierten Konzern erhalten. Mit der Verpflichtung zur Tariftreue und der Gewährleistung guter Arbeitsbedingungen im Vergaberecht werden wir Wettbewerbsverzerrungen durch Billiganbieter verhindern.“*

*„Wir wollen, dass sich die Deutsche Bahn AG auf ihr Kerngeschäft des Transports von Personen und Gütern auf der Schiene konzentriert und auf gemeinwohlorientierte Ziele ausrichtet.“*

Dem kürzlich veröffentlichten Marktbeobachtungsbericht der Bundesnetzagentur zufolge haben die nicht zur Deutschen Bahn AG gehörenden Güterbahnen bereits 2019 einen Marktanteil von 54 Prozent am deutschen Schienengüterverkehrsmarkt erreicht. Destatis und der DB zufolge lag der Wert sogar noch etwas höher und wir gehen davon aus, dass er auch 2020 wie in den Jahren zuvor angewachsen ist. Ohne die nicht zum DB-Konzern gehörenden Güterbahnen und ihre Innovationsimpulse hätten der Schienengüterverkehr nicht mit dem Wachstum auf der Straße mithalten können.

Nach unserer festen Überzeugung sind nur die Infrastrukturen (Netz, Bahnhöfe/Verladeanlagen; Bahnstromnetz; IT- und Kommunikationsinfrastrukturen) als natürliche Monopole ein Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Schienenverkehr ist hingegen eine Leistung, die in einem wettbewerblichen Regime besser als durch Monopolisten – besonders solche in öffentlicher Hand – erbracht werden kann. Die verschiedenen Eisenbahnverkehrsunternehmen in Deutschland beweisen das jeden Tag aufs Neue. Das zeigt nach unserer Ansicht: Wenn der Schienenverkehr seinen Anteil an der Verkehrsleistung ausbauen soll, wie es alle Klimaschutzpläne und -Programme des Bundes zu Grunde legen, brauchen wir keine Umkehr in Richtung Staatsbahn, sondern eine effiziente Infrastrukturpolitik, kunden- und wachstumsorientierte Infrastrukturbetreiber und bei den Verkehrsanbietern auf der Schiene mehr Wettbewerb und nicht weniger.

Unser Verband hält die Debatte um die Reorganisation der künftigen Eisenbahnorganisation für ein ebenso wichtiges Zukunftsthema für die Eisenbahn wie die Infrastruktur- und Innovationsthemen und bessere intermodale Rahmenbedingungen. Wir schlagen das Einsetzen einer Expert:innenkommission vor, die einen Zeitplan bis zur Mitte der nächsten Legislaturperiode vorlegt.

Bitte beachten Sie unser anhängendes Positionspapier zu diesem Thema.

Wir würden uns freuen, wenn Partei und Fraktion den politischen Dialog auch im Wahljahr weiterführen und weitere, noch detailliertere Hinweise mit uns und weiteren Vertreterinnen und Vertretern der Branche diskutieren würde.

Mit freundlichen Grüßen

Ludolf Kerkeling  
Vorstandsvorsitzender

Peter Westenberger  
Geschäftsführer