



Finanzierung des SPNV im Freistaat Sachsen

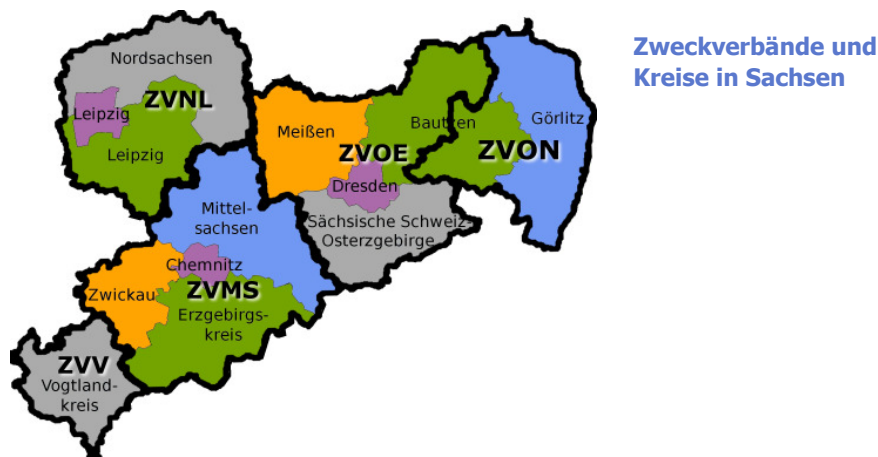
Wie effizient und notwendig ist der Einsatz der finanziellen Mittel für den SPNV in Sachsen?

Erfolgsmodell Regionalisierung

Mit der Bahnreform 1994 wurden die bundeseigenen Unternehmen neu gegliedert und die Marktordnung in Hinblick auf mehr Wettbewerb fundamental verändert. Für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) wurde das „Besteller-Ersteller-Prinzip“ eingeführt. Nun verantworteten und organisierten die Bundesländer den SPNV selbst. Zur Erfüllung dieser Aufgabe stellt ihnen der Bund die Regionalisierungsmittel (2010 knapp 6,9 Milliarden Euro) zur Verfügung. Die Länder haben in den vergangenen Jahren umfangreich in die Nahverkehrsinfrastruktur investiert und das Angebot kontinuierlich verbessert. Wurden 1996 im SPNV deutschlandweit noch 539 Millionen Zugkilometer erbracht, stiegen die Leistungen bis 2009 auf ca. 635 Millionen Zugkilometer an (+18 Prozent). In dem Zeitraum stieg die Verkehrsleistung von 36 auf 46 Milliarden Personenkilometer pro Jahr (+28%). Die Bundesländer haben zunehmend Verkehrsleistungen auf einzelnen Strecken oder Netzen ausgeschrieben. Durch die wettbewerbliche Vergabe wurden im Allgemeinen deutliche Kostensenkungen und Qualitätsverbesserungen erreicht. In Summe wurde mit der Regionalisierung ein aus Kundensicht attraktiver SPNV entwickelt.

Erfolgsbeispiele in Sachsen

In Sachsen wurden zur Wahrnehmung der Bestellerverantwortung fünf SPNV-Aufgabenträger gebildet:



Jeder dieser Aufgabenträger hat Erfolgsbeispiele im SPNV vor allem dort geschaffen, wo die Infrastruktur örtlich abgestimmt modernisiert wurde, wo neue Fahrzeuge eingesetzt werden und Städte und Regionen in einem verlässlichen Takt und mit einer kurzen Reisezeit bedient werden. Stellvertretend zu nennen sind:

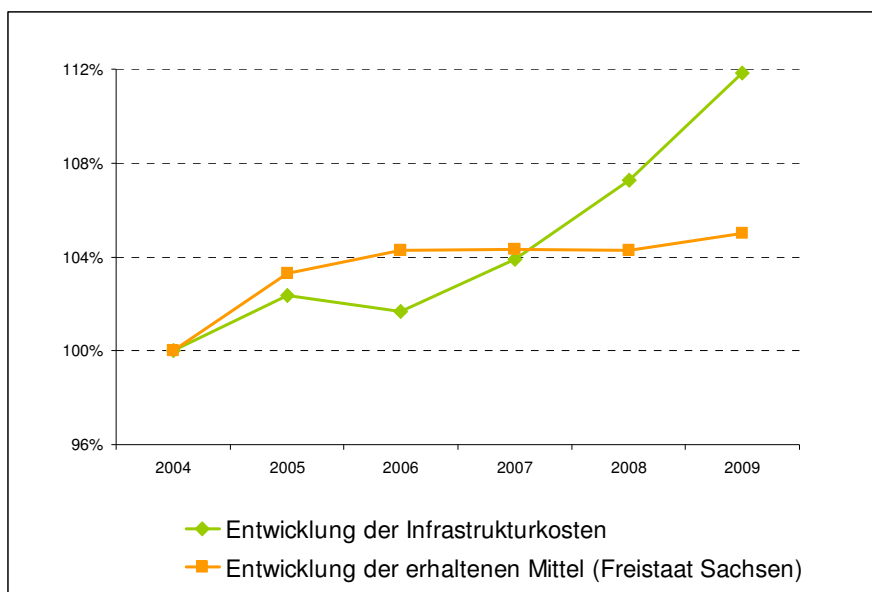
- Deutlicher Fahrgastzuwachs (plus 17% seit 2000) bei der S-Bahn Dresden infolge neuer Fahrzeugkonzepte und Infrastrukturausbauten,
- erfolgreiche Einführung der zum Teil neu gebauten S-Bahn-Linie zwischen Leipzig und Halle, in deren Folge die Fahrgastzahlen deutlich anstiegen (plus 117% seit 2004),
- deutlicher Fahrgastzuwachs (mehr als 50% Plus) aufgrund Streckenausbau zwischen Leipzig und Chemnitz; somit verbesserte Anbindung von Chemnitz an den Fernverkehrsknoten Leipzig,
- nachhaltiger Fahrgastzuwachs infolge des Streckenausbau und der Direktverbindung zwischen der Chemnitzer Innenstadt und der angrenzenden Region („Chemnitzer Modell“),
- Schaffung des „Egernetzes“ im Vierländereck Sachsen, Thüringen, Bayern und Region Karlovy Vary verbunden mit der Einführung des Egrotickets als Grenzen überwindender Tarif und damit länderübergreifender Ansatz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs,
- Modernisierung der Neißealbahn zwischen Görlitz und Zittau und Schaffung eines attraktiven SPNV-Angebotes mit modernen Fahrzeugen.

Ausgangs- und Rahmenbedingungen benachteiligen Sachsen

Dass die Erfolge gar nicht hoch genug eingeschätzt werden können, zeigt der Blick auf die Ausgangs- und Rahmenbedingungen, denen sich die Aufgabenträger in Sachsen stellen müssen:

- Auch fast 20 Jahre nach der Wiedervereinigung und mehr als 15 Jahre nach der Bahnreform ist die Qualität der Schieneninfrastruktur in Sachsen weit unter dem Bundesdurchschnitt.
- Gleichzeitig sind die Infrastrukturkosten in Sachsen rund ein Viertel höher als der Durchschnitt. Sachsen ist besonders stark von Aufschlägen durch Regionalfaktoren auf die Trassenpreise der DB Netz AG und den bundesweit höchsten Stationspreisen der DB Station & Service AG betroffen. Auch steigen die Infrastrukturkosten stärker als die für den SPNV zur Verfügung stehenden Mittel. Damit wird der Handlungsspielraum der Aufgabenträger immer weiter eingeschränkt.

- Insgesamt müssen die sächsischen Aufgabenträger mehr als die Hälfte der ihnen zugewiesenen Mittel für Infrastrukturnutzungsentgelte und Investitionen aufwenden – auch das bundesweit ein Höchstwert.
- Die in wettbewerblichen Vergaben erzielten Effizienzgewinne werden durch die erhöhten und von den Aufgabenträgern nicht beeinflussbaren Infrastrukturkosten zunichte gemacht. Dadurch werden die Erfolge der sächsischen Aufgabenträger in der Gesamtkostenbetrachtung von den Folgen der Monopolpreise der DB-Infrastrukturgesellschaften überdeckt.
- Erschwerend kommt hinzu, dass die Aufgabenträger nur rund 80 Prozent der Regionalisierungsmittel des Bundes vom Freistaat zugewiesen bekommen. Und selbst diese, in den letzten Jahren langsamer als die Infrastrukturkosten gestiegenen Mittel, sollen zukünftig weiter gekürzt werden.
- Neben der Infrastruktur weisen auch die Fahrzeuge Nachholbedarf auf. Trotz umfangreicher Beschaffungen sind noch auf 40 Prozent des Liniennetzes alte, nur wenig modernisierte Wagen im Einsatz, die heutigen Ansprüche nicht mehr gerecht werden.
- Die Fernverkehrserschließung in Sachsen ist im Bundesvergleich unterdurchschnittlich. Die Folge ist das teure Schließen der Lücken durch die Aufgabenträger und gleichzeitig der Verlust von wichtigen Kundenströmen des Fernverkehrs, die auch dem SPNV zugute kämen.
- Aufgrund des anhaltenden Bevölkerungsrückganges sinkt die Zahl der potenziellen Nutzer im SPNV. Da jedoch Zentren auch weiterhin per Bahn angeschlossen und verbunden werden müssen, um den öffentlichen Verkehr attraktiv zu halten, kann das Angebot nicht entsprechend gekürzt werden.



Entwicklung der Infrastrukturkosten und dafür erhaltenen Mittel in Sachsen

Mittel werden effizient eingesetzt

Die Aufgabenträger im Freistaat haben sich dennoch immer wieder erfolgreich diesen Herausforderungen gestellt. Der oft geforderte effiziente Einsatz von Mitteln ist immer im Kontext zu einem zu erreichenden Zweck zu sehen. Diesen sehen die Aufgabenträger darin, dass mit Regionalisierungsmitteln vor allem ein flächendeckendes ÖPNV-Angebot zu sichern und zu entwickeln ist, welches möglichst viel Nachfrage bündelt und mit geringen Kosten bestellt werden kann. Diesbezüglich gibt es in Sachsen verschiedene Indikatoren, die darauf hinweisen, dass die Aufgabenträger in Sachsen die Mitteleffizienz verbessert haben:

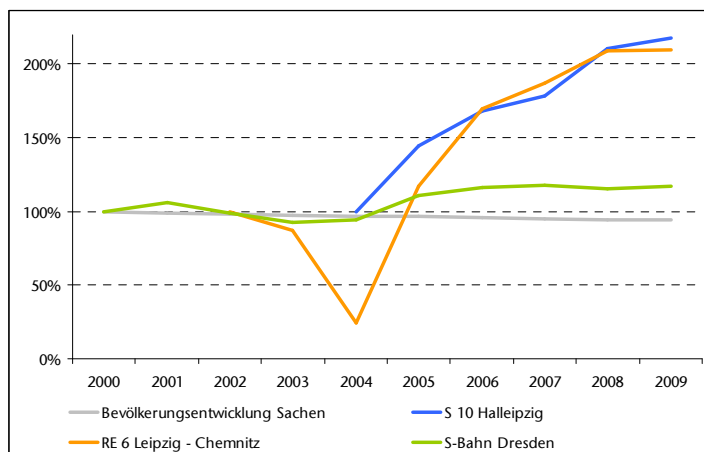
- Hierunter fällt in erster Linie der Erfolg am Fahrgastmarkt. Die S-Bahnen in Leipzig und Dresden oder auch die Strecken des Chemnitzer Modells zeigen zum Teil sehr eindrucksvolle Wachstumsraten bei der Nachfrage. Doch auch stagnierende Nachfrage auf einigen Strecken relativiert sich angesichts der negativen Bevölkerungsentwicklung.
- Die Nutzung des Wettbewerbs als Instrument von Innovation und Kostensenkung ist ebenfalls ein Erfolgsfaktor des sächsischen SPNV. Der Freistaat Sachsen und seine Aufgabenträger haben überdurchschnittlich viele SPNV-Leistungen ausgeschrieben und werden dies auch weiterhin tun. Die Einsparungen hierdurch liegen bislang über dem Bundesdurchschnitt, obwohl viele Nebenstrecken besonders schwierige Rahmenbedingungen wie hohe Infrastrukturkosten und niedrige Geschwindigkeiten aufweisen. Das absolute Preisniveau liegt, bereinigt um die im bundesweiten Vergleich um ein Viertel höheren Infrastrukturpreise, günstiger als der Bundesdurchschnitt.
- Auch setzen die Aufgabenträger Regionalisierungsmittel zum Teil auch für Busverkehre ein, und zwar dort, wo der Bus stärker und effizienter als die Schiene ist. Dies zeigt, dass die Aufgabenträger das Gesamtsystem des ÖPNV insgesamt fördern, das Angebot mit Augenmaß gestalten und nicht einseitig nur auf die Schiene setzen.
- Ein wichtiges Mittel ist für die Aufgabenträger ebenso der Ausbau der Infrastruktur und die Förderung von Verbundtarifen. Damit unterstützen sie das Gesamtsystem Schiene nachhaltig. So werden ÖPNV-Reiseketten verknüpft durch abgestimmte Fahrpläne aller Nahverkehrsanbieter. Attraktive Übergangsstellen haben ebenfalls zur erfolgreichen Entwicklung des Gesamtsystems ÖPNV und gerade auch des SPNV beigetragen.
- Zuletzt sind länder- und staatsgrenzenübergreifenden Ansätze hervorzuheben, da sie zeigen, dass regionale Verkehrskonzepte nicht an Zuständigkeitsgrenzen enden.
- Es zeigt sich, dass mit planvollem Mitteleinsatz beachtliche Steigerungen der Fahrgastzahlen und ein nachfragegerechtes Angebot mit einer zum

Raum passenden Infrastruktur hergestellt werden können. Planvoll heißt eben auch, dass zuweilen größere Beträge notwendig sind für zielgerichtete Investitionen.

- In der Vergangenheit konnten die Aufgabenträger dabei auf die gute Zusammenarbeit mit dem Freistaat Sachsen zählen. Sei es durch eine weit-sichtige Investitionstätigkeit des Freistaates oder auch das Auffangen der Kürzung bei den Bundesmitteln durch den Freistaat im Jahr 2006.

Die Aufgabenträger in Sachsen wollen auch in Zukunft einen attraktiven SPNV anbieten. Diese Aussichten sind jedoch aus vielfacher Hinsicht getrübt und die Möglichkeiten zum aktiven Handeln für die Zweckverbände begrenzt:

- Für die Zukunft muss wieder mit steigenden Bestellerentgelten gerechnet werden. Denn Einsparungen infolge wettbewerblicher Ausschreibungen sind im Wesentlichen Einmaleffekte, während Infrastrukturpreise, Personalkosten und Energie kontinuierlich steigen und die Einsparungen somit „auffressen“.
- Und im Mai dieses Jahres kündigte das sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit an, die Mittel an die Aufgabenträger um weitere 7,5 Prozent zu kürzen. Diese relativ kurzfristige Mittelkürzung verträgt sich kaum mit der Langfristigkeit von Verkehrsverträgen im SPNV. Die Folge dürften wenig planvolle Einsparungen dort sein, wo die Aufgabenträger kurzfristig reagieren können.



Relative Entwicklung ausgewählter Fahrgastzahlen und der Bevölkerung in Sachsen

Zukunft gemeinsam sichern

Für das Angebot im SPNV in Sachsen bräuchte ein solches Szenario eine massive Verschlechterung der Perspektiven. Ein Rückgang an Nachfrage und eine Verschlechterung der Effizienz des öffentlichen Verkehrs wären die Folge. Auch droht damit die für die anstehende Revision der Regionalisierungsmittel an sich notwendige Debatte um die effiziente Mittelverteilung am Wesentlichen vorbeizugehen. Dabei ist diese Diskussion notwendig und aus Sicht der

sächsischen Aufgabenträger auch gewünscht. Sie selbst haben die Faktoren, welche sie selbst steuern können – wie Wettbewerb oder Angebotsoptimierung – bereits umgesetzt. Zukünftig muss es vor allem darum gehen, die nicht beeinflussbaren Faktoren anzugehen:

- Über die Hälfte der vom Bund erhaltenen Regionalisierungsmittel in Sachsen fließt unmittelbar in die Bundesinfrastruktur zurück. Hier ist es Aufgabe von Bund und Ländern, ein sinnvolles System der Infrastrukturfinanzierung zu organisieren. Das bisherige System setzt keinerlei Anreiz zur effizienten Auslastung von Infrastrukturen und auch keinerlei Anreiz zur Bereitstellung einer hinreichenden Qualität von Infrastrukturleistungen. Dieses trifft prinzipiell alle Aufgabenträger in Deutschland, in Sachsen ist es jedoch besonders drückend.
- Die Verteilung von Regionalisierungsmitteln muss im Zielkonflikt zwischen Förderung von gebündelten Verkehrsströmen mit hohen Verlagerungswirkungen und mit der Gewährleistung der Daseinsvorsorge durch ein flächendeckendes Angebot mit eher geringen Verlagerungswirkungen bestehen. Dabei liegt das natürliche Schwergewicht bei der Daseinsvorsorge, da komplementäre staatliche finanzielle Unterstützung umso weniger notwendig ist, wie sich Verkehr durch Nutzerentgelte finanzieren kann.

Fazit: Die sächsischen Aufgabenträger für den SPNV bieten einen kundenorientierten, erfolgreichen ÖPNV und arbeiten intensiv und kontinuierlich an seiner Weiterentwicklung und Verbesserung. Hierfür benötigen sie Planungssicherheit und vor allem ausreichende finanzielle Mittel. Nur dann ist weiterhin der attraktive Schienenverkehr im Freistaat sichergestellt. Dies bedeutet auch eine enge und erfolgreiche Zusammenarbeit der Aufgabenträger mit dem Freistaat Sachsen.



RE 50 im Leipziger Hauptbahnhof