

Regionalentwicklung durch Regionalisierungsmittel:

Steuergeld gut angelegt

In kaum einem anderen Bereich wird Effizienz so effizient überprüft

Von Rainer Engel

Verschwendung? Rund um die Müritz leisten die kleinen Triebwagen einen unverzichtbaren Beitrag zur Stärkung des umweltschonenden Tourismus.



➤ Gleich nach der Wahl in Nordrhein-Westfalen verkündete der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), jährlich würden eine Milliarde Euro Regionalisierungsgelder verschwendet. Die Aktion, von der das vzbv-Mitglied PRO BAHN erst aus der Zeitung erfuhr, erntete bei Fachverbänden und Landesregierungen einhellige Kritik. Tatsächlich werden die Regionalisierungsmittel so effizient verwendet wie kaum eine andere Subvention aus Steuermitteln. Die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs leisten eine ständige, sehr aufwendige Selbstkontrolle. Die externen Effekte werden dabei häufig nicht dargestellt: Ohne Regionalisierungsmittel könnte der Güterverkehr in die Region nicht mehr funktionieren und würde der inländische Tourismus stark leiden.

I Verschwendung?

Das Wort „Verschwendung in Milliardenhöhe“, das der vzbv mit der Veröffentlichung der „Studie“ in Umlauf brachte, wurde von der Presse begierig aufgegriffen. In einer Zeit der Diskussion über Sparzwänge war dies kein Wunder. Alle warteten nach der Wahl in Nordrhein-Westfalen darauf, wo die Bundesregierung sparen wollte – vor der Wahl wollte niemand etwas sagen.

Einheitlich empört reagierten Landesregierungen, Aufgabenträger des Nahverkehrs und Fachverbände auf die Veröffentlichung des vzbv. Die Allianz pro Schiene reagierte sofort in einer Presseerklärung mit dem Tenor: „Schwarz-Weiß-Malerei hilft nicht weiter“. PRO BAHN wies öffentlich darauf hin, dass Regionalisierungsmittel nicht verschwendet werden, und wandte sich mit einem Schreiben an den Autor (siehe Umseite), das unter den Umweltverbänden einhellige Zustimmung fand.

Auf fruchtbaren Boden fiel die Studie hingegen beim „Bund der Steuerzahler“, der alles für Verschwendung hält, was seinen Mitgliedern nicht unmittelbar nutzt.

I Effizienz gleich Geld geteilt durch Einwohner?

„Wir haben mit öffentlich zugänglichen Daten lediglich aufgezeigt, welche Effekte im Schienenverkehr der einzelnen Länder erreicht wurden“, antwortete der für die Studie Verantwortliche, Dr. Holger Krawinkel. Was hat Krawinkel gerechnet? Er hat die dem jeweiligen Land gezahlten Regionalisierungsgelder einfach geteilt:

- durch die Zahl der Zugkilometer
- und durch die Zahl der Reisendenkilometer.

Um die Ergebnisse zu „untermauern“, hat Krawinkel weiter

- die Auslastung der Züge je Land berechnet (Reisendenkilometer geteilt durch Zugkilometer)
- und die Reisendenkilometer je Einwohner errechnet.

Dafür verwendete Krawinkel Zahlen des Statistischen Bundesamtes, die verfälscht sind. Erst kürzlich verlautete aufgrund der gleichen Zahlen, dass die Fahrgastzahlen „in Nordrhein-Westfalen zurückgegangen seien“. Der Grund: Zugleistungen in Nordrhein-Westfalen werden auch durch Unternehmen mit Sitz in Osnabrück und Putbus erbracht und werden am Sitz der Unternehmen in Niedersachsen und Brandenburg gezahlt.

I Flächenländer kommen schlecht weg

Mit dieser Rechenmethode kommen die dünner besiedelten Flächenländer Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Sachsen zwangsläufig besonders schlecht weg. Das gilt für alle Berechnungen für den ländlichen Raum, ob Schulen oder Kindergärten, Krankenhäuser,

Lesen Sie auf Seite 5 weiter.



Sehr geehrter Herr Dr. Krawinkel,

mit Interesse, aber auch mit Erstaunen haben wir Ihre Veröffentlichung zur Verwendung der Regionalisierungsmittel gelesen. Unser Erstaunen bezieht sich auch auf den „Überraschungseffekt“ bei der Veröffentlichung. Ich hätte bei unserer bisher doch guten Zusammenarbeit erwartet, vorab zumindest einen Hinweis zu bekommen.

Inhaltlich hätte ich mir darüber hinaus gut vorstellen können, einige Punkte mit Ihnen im Vorfeld zu diskutieren, um zusätzliche wichtige Aspekte hinzuzufügen.

So wirkt Ihre Veröffentlichung auf den ersten (Presse-) Blick als Aufzählung von „Verschwendungen“ bei den Regionalisierungsmitteln, die die Politik gerade jetzt einladen kann, hier zu kürzen. Bei genauem Lesen erkennt man durchaus Ihr Plädoyer für mehr Transparenz und aufgrund Ihrer Einleitung gehe ich davon aus, dass Sie den öffentlichen Verkehr und speziell den Schienenpersonenverkehr für einen ökologisch sinnvollen und förderungswürdigen Verkehr halten, dessen Effizienz Sie steigern wollen.

Ich würde mich freuen, wenn wir diese Studie einmal in einem kleinen Kreis diskutieren könnten. Auf einige kritische Punkte möchte ich vorab bereits hinweisen:

- Die „Abnahme“ des Schienenpersonenfernverkehrs im Vergleich zu 1991 ist vor allem auf die Einstellung des Interregio-Systems und folgend vieler Intercity-Verbindungen zurückzuführen, deren Fahrgäste nunmehr im Schienenpersonennahverkehr auftauchen (Beispiel: Nürnberg–Dresden)
- Die relativ „schlechten“ Daten der Länder Niedersachsen, Saarland, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Sachsen sind auf strukturelle Unterschiede der Länder zu den anderen Ländern zurückzuführen:
 - Das Saarland und Thüringen haben überhaupt keine S-Bahnen.
S-Bahnen wie in München und Hamburg, treiben aber die Durchschnittszahlen hoch.
 - Die S-Bahnen in Mecklenburg-Vorpommern (Rostock), Sachsen-Anhalt (Magdeburg, Halle) und Sachsen (Leipzig, Dresden) sind überhaupt nicht mit den S-Bahn-Netzen in den alten Bundesländern zu vergleichen.
 - Die S-Bahn Hannover ist in Wirklichkeit eine Regionalbahn mit einer Ausdehnung von über 100 Kilometer Entfernung (Paderborn) und fährt teilweise nur im Stundentakt.
 - Für Niedersachsen ergäben sich unter Einbeziehung der Stadtstaaten Hamburg und Bremen völlig andere Werte.
- Die Daten der neuen Bundesländer haben darüber hinaus viele strukturelle Ursachen, von denen viele nicht erwähnt werden:

- Mängel in der Schienen-Infrastruktur, noch aus Zeiten der Deutschen Reichsbahn
 - noch nicht abgeschlossene Investitionsvorhaben wie beispielsweise der City-Tunnel Leipzig
 - massive Investitionen in die Straße
 - die Post-DDR-Auto-Euphorie der Bewohner der neuen Länder
 - eine geringere Bevölkerungsdichte und abnehmende Bevölkerung
 - Die Frage des Effizienzgewinns durch Ausschreibungen, auch für Flächenländer, hätte am Beispiel Schleswig-Holstein deutlicher gemacht werden können.
 - Die Verwendung von Regionalisierungsmitteln für „Nicht-Bestellungen“ ist eindeutig zu negativ dargestellt. Das Thema Fahrzeug-Pool (Niedersachsen) ist sicher eine zu probierende Form, Wettbewerb zu fördern,
 - Ebenso sind Streckenreaktivierungen wie auch der Ausbau von Bahnhöfen, die ebenfalls aus Regionalisierungsmitteln finanziert werden, im Sinne der Fahrgäste und des Gesamtsystems notwendig.
 - Pauschale Kritik an der Verwendung der Regionalisierungsmittel ist auch deshalb nicht gerechtfertigt, weil die Aufgabenträger, wenn auch in unterschiedlicher Qualität und mit unterschiedlicher Öffentlichkeitswirksamkeit, eine ständige Kontrolle der Fahrgastzahlen und der Sinnhaftigkeit von angebotenen Verkehrsleistungen durchführen.
 - Niedersachsen hat beispielsweise gerade eine sehr detaillierte Analyse des Regionalverkehrs veröffentlicht, und in Sachsen-Anhalt wird intensiv über die Stilllegung von Bahnlinien diskutiert, einige Maßnahmen werden auch realisiert.
 - Aus dem Literaturverzeichnis ergibt sich, dass leider keine Veröffentlichungen der Aufgabenträger und der BAG-SPNV herangezogen und ausgewertet wurden.
- Da diese Studie, insbesondere wenn sie oberflächlich gelesen wird, als Argumentationshilfe für drastische Kürzungen der Regionalisierungsmittel in der derzeitigen Spardebatte dient oder dienen kann, möchten wir Ihnen dringend empfehlen, sie nicht weiter zu veröffentlichen. Wir sind gerne bereit, uns aktiv in eine weitere Untersuchung zur Verwendung der Regionalisierungsmittel einzubringen.
- Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Beste Grüße
Bundesvorsitzender Karl-P. Naumann
Fahrgastverband PRO BAHN e. V.



*Kontraste:
Massenverkehr in der Ballung (Hamburg Hauptbahnhof) ...*



*... und Anbindung der Region in der Heimat von
Verkehrsminister Ramsauer: Regionalzug in Waging am See.*

- Schwimmbäder oder Bürgermeisterämter: Die Einrichtungen sind kleiner, die Wege sind weiter – der Betrieb des Systems ist teurer.

Dass in den dünner besiedelten Regionen die Infrastruktur schwächer belastet ist, aber auch die Züge leerer sind als in den Ballungsgebieten, ist eine Binsenweisheit. Mit Effizienz und Verschwendung hat das nichts zu tun.

I Niedersachsen klärt auf

Zu den Ländern, die bei Krawinkel schlecht wegkommen, gehört Niedersachsen.

Fast gleichzeitig mit der aus wenigen Blättern bestehenden „Studie“ des vzbv landete ein dickleibiger Band auf dem Tisch der Redaktion: „2013+. Konzept zum Schienenpersonennahverkehr“, herausgegeben von der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen in Hannover. Auf 214 Seiten wird Punkt für Punkt übersichtlich und schnell verständlich aufgeblättert, wie viele Fahrgäste von wo nach wo unterwegs sind und wie die dem Land zufließenden Regionalisierungsgelder verwendet werden. Es ist keine Hochglanzbroschüre für die flüchtige Lektüre, sondern eine Arbeit mit wissenschaftlichem Anspruch und kritischem Hinterfragen der Effizienz der Verwendung der Regionalisierungsmittel.

So ist aus diesem Band ersichtlich, dass der Zuschussbedarf von Linie zu Linie stark schwankt. Der Zuschussbedarf reicht von zwei Euro je Zugkilometer auf den Zulaufstrecken nach Hannover und Hamburg bis zu 14 Euro auf ländlichen Strecken wie etwa im Weserbergland. Teilt man den jeweiligen Zuschussbedarf durch die Zahl der beförderten Fahrgäste, so vergrößert sich die Spanne noch weiter.

Es kommt dabei aber auch zutage, dass selbst Regional-expresszüge, die mit 160 km/h unterwegs sind, abschnittsweise mit nur durchschnittlich 35 Reisenden besetzt sind, etwa im nördlichen Emsland. Doch der „Durchschnitt“ täuscht: An Sommertagen sind die Züge zwischen Ruhrgebiet und der Nordseeküste rappellvoll. Wenn hingegen der Wind den winterlichen Regen über die Nordseeinseln peitscht, sind die Züge leer, denn dann fährt nur, wer muss.

Betrachtungen wie in Niedersachsen werden bei allen Aufgabenträgern durchgeführt, wenn sie auch nicht immer öffentlich verfügbar gemacht werden.

I Reaktivierung statt Stilllegung

Einzig in Sachsen-Anhalt und Sachsen werden aktuell Diskussionen über Stilllegungen geführt. In den anderen Bundesländern sind aktuelle Pläne für Stilllegungen von Bahnlinien nicht bekannt. Das heißt aber nicht, dass diese Länder die Regionalisierungsmittel einfach ausgeben, weil sie verfügbar sind.

Alle Aufgabenträger haben für ihre nachfrageschwachen Strecken Strukturanalysen durchgeführt und sich Rechenschaft abgelegt, ob die Strecken erhalten werden sollen. Diese Strukturanalysen sind schon deswegen notwendig, weil innerhalb der Bundesländer und der Aufgabenträger ein heftiger Verteilungskampf um die verfügbaren Regionalisierungsmittel geführt wird, und zwar insbesondere zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionen. Eine derart aufwendige und umfassende Effizienzkontrolle ist die große Ausnahme im großen Subventionsdschungel in Deutschland. Keine Steuerermäßigung, keine direkte Subvention, kein staatlicher Investitionszuschuss wird so umfassend auf Effizienz überprüft wie die Gelder, die in den Nah- und Regionalverkehr fließen. Ein Milliardenprojekt wie „Stuttgart 21“ wird allein aus politischen Erwägungen finanziert – der Ausbau einer regionalen Bahnlinie für 80 km/h Höchstgeschwindigkeit braucht umfassende Effizienznachweise.

Weil die Stilllegungen der 70er- und 80er-Jahre in den westlichen Bundesländern ohne Strukturanalysen erfolgen und daher weit über das Ziel hinausgeschossen sind, wird in vielen Ländern über die Wiederaufnahme des Personenverkehrs auf derzeit brachliegenden Strecken gesprochen. Vorreiter ist Rheinland-Pfalz: Dort stehen die nächsten Aufnahmen des Personenverkehrs für 2015 an, eingebunden in das Konzept „Rheinland-Pfalz-Takt 2015“.

I vzbv – Opfer des politischen Etikettenschwindels?

Der vzbv-Studie liegt ein grundlegendes politisches Missverständnis der Regionalisierungsgelder zugrunde. Es wird unterstellt, die Regionalisierungsmittel seien nur dafür da, Reisezugleistungen zu bestellen. Das entspricht zwar dem Wortlaut der Gesetze, aber nicht dem Geist, aus dem die Bahnreform 1994 so gestaltet wurde, wie sie heute ist. Die Regionalisierungsmittel fließen nämlich rund zur Hälfte in die Infrastruktur und rechtfertigen damit deren Existenz und Erhalt.

Die Bundesländer, gebeutelt durch die anhaltende Stilllegung regionaler Bahnlinien gegen ihren Willen, haben schon vor der Bahnreform begriffen, dass sie auf den Erhalt der Infrastruktur Einfluss nehmen müssen und dies können, wenn sie die Gelder, die bisher als Defizitausgleich pauschal an Bundes- und Reichsbahn flossen, in die Hand bekommen. Das ist den Ländern gelungen, sie haben sich damit der Vorstellung der damaligen Bundespolitik widersetzt, dass die Verkehrsträger ihre Infrastruktur selbst tragen sollten. Diese Vorstellung kursiert bis heute immer noch ziemlich ungebrochen bei der FDP, aber auch bei anderen Bundespolitikern.

I Regionalentwicklung, Güterverkehr, Tourismus

Vom Erhalt der Infrastruktur profitieren auch die Regionalentwicklung und der Güterverkehr. Dass der Güterverkehr in der Region dauerhaft nur möglich ist, wenn die Infrastrukturkosten über die Regionalisierungsgelder getragen werden, ist jedem bekannt, der diese Zeitschrift aufmerksam liest oder sonst mit der Materie vertraut ist.

Und was geschieht, wenn Regionalisierungsmittel für den Personenverkehr nicht zur Verfügung stehen, lässt sich exemplarisch am Fall der Teutoburger Wald-Eisenbahn ablesen (siehe unten).

Wie die Regionalisierungsmittel wirken, haben die Harzer Schmalspurbahnen nachgewiesen. Der Betrieb zum Brocken

boomt, das Selketal ist ein Sorgenkind. Und doch: Jeder Euro, der in den Betrieb der Bahn gesteckt wird, lohnt sich. Eine Studie hat nachgewiesen, dass allein die Existenz der Bahn auch im Selketal Besucher anzieht, dass sie länger bleiben als anderswo und dass diese Besucher mehr Geld ausgeben als in anderen Regionen.

Das Gleiche gilt auch für die Bahnlinie rund um die Mürzitz, die Bahn von Prien nach Aschau in Oberbayern, die Bahnlinien von Zwiesel in den Bayerischen Wald und für viele andere Bahnlinien, auf denen kleine Triebwagen das ganze Jahr über hin und her fahren – im Sommerhalbjahr von Touristen gern genutzt, in den nassen und dunklen Monaten hingegen oft nur von Schülern und autolosen Rentnern bevölkert.

I Gespräch vereinbart

Mittlerweile hat der PRO-BAHN-Bundsvorsitzende Karl-Peter Naumann die Vereinbarung für ein Gespräch mit dem vzbv zum Thema Regionalisierungsgelder in Gang gesetzt. Gesprächsstoff gibt es reichlich. PRO BAHN hofft, dass die Studie neu aufgelegt werden kann – mit einer ganz anderen Aussage, die sich auf mehr stützt als auf ein paar missverständliche Zahlen. ■

Ohne Regionalisierungsgelder:

Claas ohne Gleisanschluss?

Was geschieht mit einer Güterbahn ohne Regionalisierungsmittel? Das erlebt derzeit der Kreis Gütersloh. Die Teutoburger Wald-Eisenbahn, die mit rund 100 Kilometern Streckenlänge von Ibbenbüren über Lengerich und Gütersloh bis Hövelhof verläuft und nicht in öffentlicher Hand ist, steht vor der Stilllegung. Lange konnte man mit täglich zwei bis drei durchfahrenden Güterzügen und mit Landeszuschüssen die Infrastruktur leidlich instand halten, doch das große Geschäft war die vorwiegend im ländlichen Raum verlaufende Bahn nie, auch nicht in den letzten Jahren, als die Strecke zum Veolia-Konzern kam und Veolia Cargo versuchte, damit neue Märkte zu erschließen. Veolia verkaufte die Gütersparte in Deutschland vor Kurzem an die französische Staatsbahn SNCF. Der neue Eigentümer, der unter dem Namen Captrain firmiert, hat nachgerechnet und festgestellt, dass der Erhalt der Strecke Zuschüsse braucht.

Nun liegt an der Strecke der Stammsitz der Firma Claas, der weltweit modernsten Produktionsstätte von Mähdreschern und Feldhäckslern mit einem hohen Exportanteil. Der Schienenanschluss ist für das Unternehmen wichtig, und noch wichtiger ist es für die Region, die Versorgung eines solchen Unternehmens mit einer umfassenden Infrastruktur sicherzustellen, um den Standort zu sichern.

Folgerichtig haben die neuen Manager einerseits die Stilllegung der Strecke nicht ausgeschlossen, aber auch die Aufnahme des Personenverkehrs ins Gespräch gebracht. Als der Verkehrsverbund Ostwestfalen-Lippe seine Arbeit aufnahm, verkehrten schon einmal einen Tag lang Triebwagen im

Studentakt. Doch die Reaktivierung scheiterte sowohl an den hohen Kosten der Sicherung der Bahnübergänge als auch am Desinteresse des damaligen Eigentümers, der am parallelen Busverkehr gut verdiente.

Jetzt muss der Kreis Gütersloh überlegen, ob er die Infrastruktur übernimmt und ob er den Unterhalt über Personenverkehr gegenfinanziert. Woraus wird der Personenverkehr auf der Schiene finanziert? Aus Regionalisierungsmitteln oder aus anderen öffentlichen Kassen.

Ohne Regionalisierungsgelder würde sich der Fall Claas hundertfach wiederholen.

Denn für einen Güterzug pro Tag allein kann keine Bahnstrecke erhalten werden – sie bleibt nur erhalten, wenn dort Regionalzüge verkehren.



Standortfaktor Schiene: Täglich verlässt ein langer Güterzug mit Landmaschinen das Werkgelände von Claas.