

**Chancen der Regionalisierung für Verkehrsunternehmen
und Fahrgäste**

Manfred Montada, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen

Manfred Montada
Geschäftsführer Güterverkehr
beim Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

DIE CHANCEN DER REGIONALISIERUNG FÜR VERKEHRSUNTERNEHMEN UND FAHRGÄSTE

Regionalisierung scheint für die kommunalen Verkehrsunternehmen keine Neuerung zu sein, da sie sich ja traditionsgemäß im kommunalen Umfeld bewegen. Bei näherem Zusehen ist aber festzustellen, daß dieses Umfeld keineswegs geordnet ist. Die ordnungspolitischen Zuständigkeiten liegen zwar auf der Seite der Länder, für den finanziellen Ausgleich der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und Defizite gibt es jedoch kein System. Außer der Abgeltung für den Schülerverkehr, die auch nur 50 % beträgt, und die Schwerbehinderten-Freifahrt ist der Ausgleich der Fehlbeträge bei den kommunalen Unternehmen historisch gewachsen und wird von den Eigentümern im Rahmen ihrer jeweiligen Möglichkeiten wahrgenommen. Auseinandersetzungen, zum Beispiel zwischen den Eigentümern des Verkehrsunternehmens, die die Verluste tragen, und den bedienten Gemeinden, denen hieraus Vorteile erwachsen, sind häufig und fördern nicht die attraktive Verkehrsbedienung.

Der VDV und seine Unternehmen sind daher der Auffassung, daß im Zuge der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs der Bundeseisenbahnen der gesamte ÖPNV auf eine gesicherte organisatorische und finanzielle Grundlage gestellt werden muß. Dies sollte auch im Interesse des Bundes sein. Die von der Regionalisierung erwarteten Synergie-Effekte können nur dann eintreten, wenn für alle Unternehmen, unabhängig vom Eigentümer und der Verkehrsart, ein fester und verbindlicher Rahmen besteht. Nur so wird auch die Voraussetzung für den auch vom Bund gewünschten Wettbewerb geschaffen, auf den noch einzugehen ist. Eine zweite wichtige Forderung des VDV ist, daß mit der Übertragung der Zuständigkeiten auf die Kommunen diese für die neuen Aufgaben einen ausreichenden gesetzlich gesicherten und zweckgebundenen Ausgleich erhalten. Nur so können sie ihrer Aufgabe nachkommen. Angesichts leerer Kassen bei allen Beteiligten ist die Ausfüllung dieser Forderung eine der zentralen Streitfragen zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Die Diskussion der letzten Tage scheint aber auf eine einvernehmliche konstruktive Lösung zuzulaufen. Die für die Strategie der Verkehrsunternehmen entscheidende Frage ist aber die Organisation des regionalisierten ÖPNV.

Die Aufgabenstellung des Öffentlichen Personennahverkehrs läßt sich in zwei Grundpositionen zusammenfassen:

- In den großen Städten geht es um deren Lebensfähigkeit, die nur mit einem gut funktionierenden ÖPNV zu gewährleisten ist.
- In der Region geht es um die Mobilität derjenigen, die über kein eigenes Fahrzeug verfügen. Dies sind auch in der hochmotorisierten Bundesrepublik noch über 30 % der Bevölkerung.

Die Durchsetzung dieser Ziele ist eine öffentliche Aufgabe, weil die Privatinitiative hier nach allen Erfahrungen nicht ausreicht bzw. gerade das Gegenteil bewirkt hat. Wieviel Bäckereien notwendig sind, um eine Region zu versorgen, entscheidet sich über den Markt. Beim Verkehr funktioniert der Markt nur beschränkt durch die Konkurrenz des Pkw. Ist das Angebot öffentlichen Verkehrs nicht ausreichend oder nicht attraktiv genug, setzt sich der Bürger in den Pkw und verstopft die Straßen. Oder wenn er keinen Pkw hat, verschlechtern sich zum Beispiel seine Berufschancen, wenn er die Schule oder den für ihn besten Ausbildungs- oder Arbeitsplatz mangels Verkehrsangebot nicht erreichen kann.

Staat und Verkehrsunternehmen müssen beim ÖPNV zusammenwirken. Zur Beantwortung der Frage, wer dabei welche Aufgaben wahrnehmen soll, müssen drei Aufgabenbereiche unterschieden werden:

1. Die Aufgaben, die auch in allen anderen Bereichen der Bereiche der Staat wahrzunehmen hat, wie Landesplanung, Raumordnung, Umweltschutz, Gleichheit der Lebensverhältnisse,
2. die besonderen Aufgaben des Staates, weil im ÖPNV wie aufgezeigt die Regeln des Marktes nicht ausreichend funktionieren,
3. die Durchführung des ÖPNV durch die Verkehrsunternehmen.

Diese drei Aufgabenbereiche müssen sorgfältig und voneinander unabhängig definiert werden. Dies ist auch das Gebot der vielzitierten EG-Verordnung 1893/91, mit der die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben von den

unternehmerischen Aufgaben der Verkehrsunternehmen getrennt werden. Die wesentliche Frage der Regionalisierung ist also, welches die besonderen Aufgaben des Staates sind, die die zuständigen Stellen vor Ort zu organisieren haben werden, um die Lebensfähigkeit der Städte zu garantieren und die Mobilität aller Bürger gleichmäßig zu sichern, also der zweite von mir genannte Aufgabenkomplex. Ich nenne hier vier Sektoren:

- Die Vorgabe des Anteils, den der öffentliche Verkehr am Gesamtverkehr übernehmen soll,
- die Festlegung des qualitativen Standards des dazu nötigen Angebots (Netz, Fahrplan, Tarif usw.), auch des Marketings,
- die Erstellung, Vorhaltung und Finanzierung der hierzu notwendigen Infrastruktur (Schienen, Busspuren, Haltestellen usw.),
- die Bereitstellung der Finanzmittel, wenn die von den Unternehmen erzielten Einnahmen zur Kostendeckung nicht ausreichen, was die Regel sein wird.

Der Umfang der so definierten öffentlichen Aufgaben ist abhängig von den örtlichen Gegebenheiten. In der Region ist der Umfang der staatlichen Aufgabe sicher geringer als in den Ballungsräumen. Inwieweit die Aufgabe erfüllt werden kann, ist natürlich auch eine Frage der Finanzkraft. Die Ausgestaltung dieser Aufgabe ist aber vor allem von der Region und ihren Bürgern festzulegen. Dies ist der ganz entscheidende Vorteil der Regionalisierung, daß nicht in entfernt sitzenden Zentralen, sondern vor Ort gestaltet wird, wo auch alle anderen den ÖPNV bestimmenden und beeinflussenden Faktoren zusammenkommen, wie kommunaler Straßen- und Parkplatzbau, Ansiedlung von Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsunternehmen.

Zuständig für den ÖPNV wird nach übereinstimmender Auffassung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden die Kreisebene werden. Da der Schienenverkehr aber in der Regel mehrere Kreise berührt, wird für seine Organisation ein Zusammenschluß in Zweckverbänden nötig sein, die sich an den Hauptverkehrsbeziehungen zu orientieren haben. Denkbar sind auch noch höhere Ebenen.

Die Kreise bzw. die Zweckverbände können die Aufgabe als Behörde wahrnehmen. Zweckmäßiger ist aber, hierfür eine flexiblere Organisation zu schaffen. Ein Beispiel ist hierfür der künftige RMV, den eben Herr Sparmann vorgestellt hat. Es sind aber auch andere Formen möglich. So sollte man sich des vorhandenen Sachverständes der kommunalen Unternehmen und der Verbände für das Management des ÖPNV bedienen. Auch die Organisation ist letztendlich an den regionalen Gegebenheiten auszurichten.

Die Durchführung des Verkehrs ist dann Sache der Verkehrsunternehmen. Hierzu wird gefordert, daß kein Monopol der vorhandenen Verkehrsunternehmen bestehen darf, sondern Auswahlmöglichkeiten vorhanden sein müssen, um die vorhandenen begrenzten finanziellen Mittel bestmöglich einsetzen zu können. Im Zuge der Regionalisierung wird daher immer wieder hervorgehoben, daß der Wettbewerb ein wichtiges Element sei, dem sich auch die Bundeseisenbahn stellen muß. Dieser Wettbewerb ergibt sich schon dadurch, daß künftig bei den Verträgen, die im Zuge der EG-Verordnung 1893/91 zwischen Staat und Verkehrsunternehmen zu schließen sind, nach den Vorstellungen der hierfür zuständigen GD III und IV der EG-Kommission eine Ausschreibung notwendig ist. Aber auch im Falle der Auflage, die nach der EG-Verordnung möglich ist, schreibt diese vor, daß diejenige Lösung zu wählen ist, "welche die geringsten Kosten für die Allgemeinheit mit sich bringt". Auch hier besteht Erläuterungsbedarf: gemeint ist mit Sicherheit nicht die billigste Lösung.

Ich halte hierbei aber etwas für wichtiger: Die traditionell gewachsene Aufteilung des ÖPNV auf verschiedene Verkehrsarten, wiederum von verschiedenen Verkehrsunternehmen mit unterschiedlichen Eigentümern wahrgenommen, hat dazu geführt, daß quer durch den ÖPNV Abgrenzungen entstanden sind, die einen Leistungsaustausch behindern und seine Kosten in die Höhe treiben. Wir werden über eine neue Qualität und Ausrustung unseres Angebotes nachdenken müssen. Dies gilt genauso für die Produktion. Fahrzeuge, Betriebsweisen und Personalausbildung müssen sich den neuen Gegebenheiten anpassen. Hier gibt es ganz konkrete Ansätze: Der Schienenpersonenverkehr in der Fläche wird nur dann eine Chance haben, wenn er in seinen Kosten möglichst an den Bus heranreicht. Hier gibt es das Problem der Schieneninfrastruktur, über deren

Nutzung und Kostenanlastung ganz besonders zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu verhandeln ist. Dabei ist die Schiene als Gesamtheit zu sehen, das heißt auch den Güterverkehr einzubeziehen. Die Verkehrsunternehmen aber müssen ein Fahrzeug finden, das in Anschaffung und Betriebskosten dem Bus entspricht. Der VDV hat hier mit der Industrie eine neue Fahrzeugfamilie vorgestellt. In den Ballungsräumen müssen wir zu einer Annäherung der heute unterschiedlichen Schienensysteme kommen. Es ist nicht einzusehen, warum Fahrzeuge, Betriebsweisen, Ausbildung bei den Unternehmen differieren, nur weil bei dem einen der Bund Eigentümer ist und bei dem anderen die Kommunen. Hier werden wir in den nächsten Jahren neue Initiativen entwickeln müssen. Im Vordergrund der Überlegungen müssen die Leistungsfähigkeit des Schienenverkehrs und nicht traditionell gewachsene Standards stehen. Auch in den Ballungsräumen spielt die Infrastruktur die entscheidende Rolle, allerdings unter einer genau entgegengesetzten Ausgangslage wie in der Region. Güter-, Personenfern- und -nahverkehr sind hier in der Gemengelage. Bund, Länder und Kommunen müssen sich über ein Fahrwegnutzungs- und -abgabensystem verständigen, bei dem der SPNV der Bundeseisenbahn, oder wer ihn sonst betreibt, nicht zu kurz kommt.

Die Organisation des regionalisierten ÖPNV wirft noch viele Fragen auf. Noch wissen wir zwar nicht, wann und wie sich Bund, Länder und Kommunen einigen werden - nur eins ist gewiß: von dem Moment der Einigung an haben alle Beteiligten nicht viel Zeit für die Umsetzung. Daher müssen wir heute schon an die Lösungen gehen. Diese Konferenz hat einen Teil dazu beigetragen.