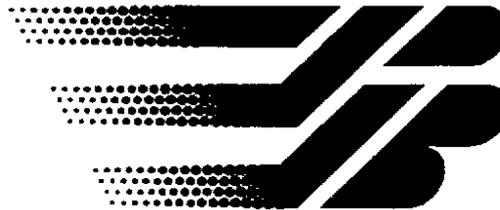


PRO BAHN Nordrhein- Westfalen

Gemeinnütziger Fahrgastverband

Landesverband NRW - Von-Galen-Str. 112 - 41236 Mönchengladbach - Tel. (0 21 66) 61 24 60



Positionspapier

zur öffentlichen Anhörung

des Verkehrsausschusses des Landtags am 25.11.1994 zum

Regionalisierungs- und ÖPNV-Gesetz NRW

Die grundlegenden Ziele von PRO BAHN

Verantwortung des Landes für ein Angebot im Regionalschnellverkehr

Sicherstellung der Finanzierung des Schienenverkehrs

Beteiligung der Fahrgäste bei Planung und Gestaltung des ÖPNV

PRO BAHN fordert eine Differenzierung der Zuständigkeiten

Die Verantwortung für ein landesweites Netz schneller Zugverbindungen (Regionalschnellverkehr) kann nicht bei Kreisen oder relativ kleinen Verbänden, sondern muß beim Land liegen. Die von der Landesregierung vorgeschlagenen Ersatzregelungen (federführender Verbund u.ä.) können dieses gravierende Grundsatzproblem nur unzureichend kaschieren.

Der Wunsch der Fahrgäste nach regionsübergreifenden Verkehrsangeboten droht andernfalls durch Partikularinteressen unterzugehen.

PRO BAHN fordert einen Ausbau des Schienenverkehrs

Der erhebliche Nachholbedarf im Schienennetz erzwingt zumindest übergangsweise eine weitgehende Bindung der Bundesmittel zugunsten der Schiene. Der Investitionsrückstand bei Strecken, Anlagen und Fahrzeugen muß vorrangig beseitigt werden. Daher fordert PRO BAHN ein "Schienenverkehrsausbauprogramm für NRW".

Die Betriebskostenzuschüsse für "Schienenersatzverkehre" müssen entfallen. Sonst droht angesichts der Wettbewerbsverzerrung zwischen Schiene und Straße eine neue Stilllegungswelle.

Eine Differenzierung der Zuschüsse nach Angebotsqualität ist sinnvoller als die vorgesehene Zugkilometer-Pauschale.

PRO BAHN fordert eine gesetzlich verankerte Beteiligung der Fahrgastinteressen

Sowohl bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans als auch im Rahmen von Fahrgastbeiräten bei Verkehrsbetrieben und Verbänden müssen die Fahrgäste vertreten sein. Dazu ist eine gesetzliche Vorgabe, die Fahrgastverbände zu beteiligen, unverzichtbar.

Weitere Informationen enthält unsere detaillierte Stellungnahme.

(c) PRO BAHN NRW - lh - 14.11.94

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT

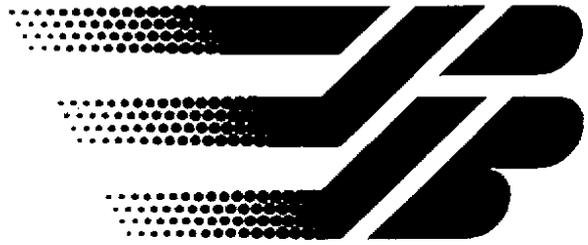
11 / 3671

alle Abg.

PRO BAHN Nordrhein- Westfalen

Gemeinnütziger Fahrgastverband

Landesverband NRW - Von-Galen-Str. 112 - 41236 Mönchengladbach - Tel. (0 21 66) 61 24 60



Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung

des Verkehrsausschusses des Landtags am 25.11.1994

zum

Regionalisierungs- und ÖPNV-Gesetz NRW

Grundlegende Ziele von PRO BAHN sind:

Verbesserung des ÖPNV-Angebots insgesamt

Erhaltung und Ausbau des Schienennetzes im Land

Verantwortung des Landes für ein Angebot im Regionalschnellverkehr

Beteiligung der Interessen der Fahrgäste bei Planung und Gestaltung des ÖPNV

Vorbemerkung

Mit der Verabschiedung des Regionalisierungsgesetzes wird die Planung und Gestaltung des ÖPNV auf Straße und Schiene auf eine neue Grundlage gestellt.

Die Möglichkeit für eine echte Trendwende zugunsten öffentlicher Verkehrsmittel wurde vom Bundesgesetzgeber leider nicht genutzt. Die Ungleichbehandlung der Verkehrsträger bleibt uneingeschränkt bestehen, insbesondere die volle Anlastung der Fahrwegkosten beim Betrieb von Schienenstrecken.

Damit gewinnt das jetzt entstehende Gesetz besondere Bedeutung: Es muß gewährleistet, daß trotz dieser grundsätzlichen Benachteiligung der volkswirt-

schaftlich sinnvollste Verkehrsträger, die Schiene, nicht aus vordergründigen finanziellen Erwägungen ins Hintertreffen gerät.

Das Ziel der Landespolitik - und damit Grundlage bei der Beurteilung des Gesetzesentwurfs - muß es sein, ein attraktives Angebot öffentlicher Verkehrsmittel zu schaffen und so die Straßen zu entlasten.

Aus Fahrgastsicht heißt dies, die Rückgratfunktion des Schienenverkehrs - wie auch im Entwurf des Gesetzes ausgedrückt - zu stärken.

Im folgenden sollen die sich hieraus ergebenden Anforderungen im einzelnen erläutert werden, aufbauend auf dem Fragebogen des Verkehrsausschusses.

1 Wer ist Aufgabenträger, inwieweit sind die kreisangehörigen Gemeinden in den Verkehrsverbänden zu beteiligen?

PRO BAHN hält eine Differenzierung der rechtlichen Zuständigkeiten für erforderlich.

Für den Regionalschnellverkehr kann das Land sich seiner Verantwortung nicht entziehen. Eine einheitliche Gestaltung und übergeordnete Entscheidungsstrukturen sind im Hinblick auf die überregionale Bedeutung eines koordinierten Schnellverkehrsangebots unabdingbar. Nur so kann der Vorrang lokaler und innerregionaler Interessen gegen die des Gesamtgebietes verhindert werden. Eine Verlagerung der Verantwortung nach unten kann dagegen nicht hingenommen werden. Die widersprechende Auffassung der Landesregierung ist aus Sicht von PRO BAHN der Versuch, sich inhaltlicher Verantwortung zu entziehen. Dies geht vor allem zulasten der Fahrgäste, deren Wunsch nach regionsübergreifenden Verkehrsangeboten durch Partikularinteressen unterzugehen droht.

Im Regionalverkehr (im Regelfall Schiennahverkehr und Schnellbus) sollte die Verantwortung einer Mittelinstanz zugeordnet werden. Hier bietet sich als geeignete Stelle eine Verbundebene an, die flächendeckend geschaffen werden muß. Die formale Zuständigkeit kann hier an die Kreise/kreisfreien Städte abgegeben werden. Die entsprechenden Regelungen des Gesetzentwurfs erscheinen hier hinreichend.

Für den innerstädtischen/kreisinternen ÖPNV sowie den Nachbarortsverkehr sollte die betreffende Stelle selbst, ggf. in gegenseitiger Abstimmung, verantwortlich sein; allerdings ist auch hier eine Koordination durch eine übergeordnete Verbundebene unumgänglich. Die im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehenen Regelungen entsprechen diesem Ziel. Weitergehende Verantwortlichkeiten der kreisangehörigen Gemeinden sind aus Sicht von PRO BAHN nicht erforderlich und im Interesse einer koordinierten Netzplanung auch wenig sinnvoll.

2 Soll der ÖPNV pflichtige oder freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe sein?

Die Zuweisung sollte im Interesse der Planungs- und Investitionssicherheit in Form einer pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe geschehen. Eine aus finanziellen Erwägungen erfolgende Nicht-Erfüllung dieser Aufgabe muß unbedingt verhindert werden; dies gilt insbesondere für ländliche Regionen.

Die Definition als Pflichtaufgabe könnte zumindest im Ansatz verhindern, daß sie im Zeichen der Sparbeschlüsse völlig unter den Tisch fällt.

Das Land muß ggf. die Voraussetzungen dafür schaffen, daß diese Form der Ausgestaltung des ÖPNV nicht zu steuerlichen Nachteilen für Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen oder deren Eigentümer führt.

Aus Sicht von PRO BAHN muß die Gewährleistung eines flächendeckenden ÖPNV-Angebots verpflichtende Aufgabe der Träger sein. Eine Definition von Mindestbedienungsstandards im Hinblick auf Netzdichte und Fahrtenangebot hält PRO BAHN darüber hinaus jedoch nicht für sinnvoll.

3 Welche pflichtigen Aufgabenbestandteile gibt es auch bei einer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgabe?

Wie unter 2. formuliert, muß die Gewährleistung eines flächendeckenden ÖPNV-Angebots als Alternative zum motorisierten Individualverkehr sichergestellt sein.

4 Wie soll die Organisationsform der Verkehrsverbände sein: GmbH oder Zweckverband?

Wir halten die zu diesem Punkt im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgeschlagene Lösung (Zweckverband) für geeignet.

5 Wie kann eine Sicherung der Regionalisierungsmittel für die Zwecke des Schienenverkehrs sichergestellt werden?

Der dieser Frage zugrunde liegende Wunsch, die Mittel vorrangig für den Schienenverkehr einzusetzen, wird von PRO BAHN nachdrücklich unterstrichen. Aus unserer Sicht sind in diesem Punkt inhaltliche **Nachbesserungen** im Regierungsentwurf unbedingt erforderlich.

So halten wir die Klausel, nach der die Betriebskosten auch für Zwecke des Schienenersatzverkehrs, sprich Umstellung auf Busverkehr erstattet werden, für entbehrlich. Wir sehen keinerlei Notwendigkeit, den Fortbestand von Eisenbahnstrecken künstlich zu gefährden, nachdem schon heute viele wichtige Strecken nicht mehr befahren werden. In der Vereinbarung zwischen Bundesbahn und Land aus 1988 hatte sich die Landesregierung noch nachdrücklich für den Erhalt der Schienenstrecken eingesetzt.

Sollte in einem Einzelfall eine Umstellung auf Busverkehr gewünscht sein, so sehen wir keine Berechtigung, diese anderen Buslinien vorzuziehen, die nicht Schienenstrecken ersetzen. Ohnehin ist offensichtlich nicht daran gedacht, ein bestimmtes regionales Netz zu fördern, sondern lediglich Finanzmittel für jetzt noch bestehende Bahnstrecken weiterzuzahlen. Dies ist auch im Hinblick auf bereits vor Inkrafttreten dieser Regelung "umgestellte" Strecken eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung.

PRO BAHN spricht sich daher mit Nachdruck für die Streichung des §11, Abs. 2, Punkt b) 2. ("Schienenersatzverkehrsklausel") aus.

Weiterhin ist auch für die dem Land ab 1997 zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel gemäß § 8 Abs. 2 des Regionalisierungsgesetzes des Bundes eine vorrangige Verwendung für den Schienenverkehr zumindest vorübergehend sicherzustellen.

Entgegen den Vorschlägen der Landesregierung ist es für PRO BAHN nicht einsichtig, diese Mittel z.B. für die Be-

schaffung von Bussen oder Stadtbahn- bzw. Straßenbahnfahrzeugen usw. zu verwenden. Dagegen spielen Investitionen in das Schienennetz, obwohl unbestritten dringend erforderlich, sowie Verbesserungen im Leistungsangebot auf der Schiene nur eine Nebenrolle.

Wir sehen es als unverzichtbar an, diese Mittel vorrangig für einen Ausbau des Verkehrs auf der Schiene zu verwenden, um diesem die auch im Gesetzentwurf geforderte Rückgratfunktion zu ermöglichen.

PRO BAHN schlägt zu diesem Zweck ein spezielles **Schienenverkehrsausbauprogramm für Nordrhein-Westfalen** (vgl. Anlage) vor, das die drängendsten Probleme in der Infrastruktur lösen helfen kann.

Mit dieser Aufgabe sind die zukünftigen Aufgabenträger allein völlig überfordert! Eine massive Unterstützung durch das Land, auch durch über die Bundesmittel hinausgehende Fördermittel des Landes, ist daher unverzichtbar.

6 Wie kann die Zusammenarbeit über die Grenzen der Verbände und über Landesgrenzen hinweg sichergestellt werden?

Im Bereich des Regionalschnellverkehrs muß nach Auffassung von PRO BAHN das Land die Verantwortung für ein geeignetes Verkehrsangebot selbst innehaben. Damit ist ein Großteil des regionsübergreifenden Angebots unabhängig von diesen Koordinationsproblemen.

Weitere die Grenzen der Verbände überschreitende Verkehre sollten durch Vereinbarungen zwischen diesen bestellt werden. Hier sind die im Gesetzentwurf der Landesregierung enthaltenen Aussagen unseres Erachtens ausreichend. Die Aufgabenträger müssen ihre Verkehrsangebote auch über Länder- und Staatsgrenzen hinweg koordinieren und entwickeln. Ein grenzüberschreitendes ÖPNV-Angebot darf nicht länger Sonderfall sein, sondern muß die Regel werden. Eine Verbesserung der tariflichen Übergänge ist zwingend erforderlich.

7 Welche Rolle muß das Land spielen, um eine einheitliche Qualität des Schienenpersonennahverkehrs sicherzustellen?

Neben der Eigenverantwortung des Landes im Regionalschnellverkehr bzw. der Festschreibung eines regionalen Grundnetzes durch das Land (vgl. 8) ist aus Sicht von PRO BAHN die Vorgabe weitgehender Förderrichtlinien für finanzielle Hilfen die wichtigste Einflußmöglichkeit des Landes.

Wir lehnen auch aus diesem Grunde die im Gesetzentwurf vorgesehene pauschale Mittelverteilung gemäß gefahrener Zugkilometer ab. Sie nimmt keinerlei Rücksicht auf die tatsächliche Angebotsqualität und verleitet dazu, Quantität statt Qualität in den Mittelpunkt des Interesses zu stellen.

Eine Zuteilung gemäß dem Angebotsstandard wäre eine sachgerechtere Lösung. Diese sollte z.B. ganztägige Taktverkehre gegenüber unsystematischen Angeboten bevorzugen. So könnte ein verkehrspolitisch aus übergeordneten Gründen erforderliches systematisches Angebot entsprechend gefördert werden.

8 Sollen der ÖPNV-Bedarfsplan und ÖPNV-Ausbauplan durch das Ministerium für Verkehr aufgestellt werden oder sollen sie eine gesetzliche Grundlage bekommen?

PRO BAHN würde es begrüßen, wenn beides zukünftig im Rahmen parlamentarischer Beratungen diskutiert würde.

Nach unserer Auffassung sollte der Bedarfsplan über die Zusammenstellung regionaler Wünsche hinausgehen und eigene landespolitische Zielvorstellungen entwickeln. Dies gilt insbesondere für die Festlegung eines Rahmens für das überregionale Verkehrsangebot. Aus diesem Grund erscheint es uns nicht ratsam, dies allein dem Ministerium zu überlassen sondern befürworten wir einen breiten inhaltlichen Dialog.

Dies könnte auch die Verbindlichkeit dieses Plans für die unteren Ebenen verdeutlichen.

9 Wer soll zukünftig über die Fahrzeugbeschaffung im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs entscheiden?

Wir sehen keine Alternative (und auch keine inhaltliche Notwendigkeit zu einer Änderung) als diese Entscheidung den Betreibern zu überlassen. Allerdings sollte der Aufgabenträger als Besteller seine Möglichkeit nutzen, mit dem Betreiber entsprechende Standards auszuhandeln. Dies ist daneben aber auch ein wichtiger Bestandteil der Konkurrenz des Marktes, der unterschiedliche Betreiber mit unterschiedlichen (Betriebs- und Fahrzeug-) Konzepten zum Zuge kommen lassen soll.

Die Gewährleistung von Mindeststandards (z.B. behindertengerechte Ausstattung) sollte auch hier durch entsprechende Förderrichtlinien ermöglicht werden.

Eine bauliche Standardisierung ist durch Förderrichtlinien allein nicht erreichbar, wie die diversen Varianten des Stadtbahnwagens "B" in NRW deutlich zeigen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die Konkurrenzsituation gerade im Schienenverkehr die Kostenvorteile standardisierter Fertigung recht schnell deutlich werden läßt.

10 Wie wird die Finanzausstattung im Rahmen der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs beurteilt?

Die Transfermittel des Bundes dürften ausreichend sein, ein gegenüber heute wesentlich besseres Angebot zu finanzieren. Dabei sind die sich aus dem Nachholbedarf ergebenden Erfordernisse (Strecken, Technik, Fahrzeuge, Bahnanlagen) allerdings nicht berücksichtigt.

Andererseits kann nicht verschwiegen werden, daß die Schiefelage zuungunsten des öffentlichen, insbesondere des Schienenverkehrs unverändert blieb. Da der Bundesgesetzgeber nicht zu einer echten Verkehrsreform bereit war, besteht der Kostennachteil der Schiene weiterhin.

Das Land steht in der Verantwortung, die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel sinnvoll zugunsten des Schienenverkehrs zu verwenden, um deren Nachteile (Fahrwegkosten und Nachholbedarf) auszugleichen.

Es ist im übrigen nur schwer nachvollziehbar, daß der Gesetzentwurf der Landesregierung offensichtlich zum Ziel hat, die für den Schienenverkehr dringend benötigten Mittel stattdessen für allgemeine ÖPNV-Förderung zu verwenden. Diese seit jeher durch Land, Kreise und Kommunen getragenen Leistungen jetzt aus dem Bundestopf zu refinanzieren (z.B. die Pauschale von 1 Mio DM p.a. für die Nahverkehrsplanung), kann nicht Sinn und Ziel der Bahnreform sein.

11 Welche zusätzlichen Notwendigkeiten in Bezug auf die Finanzierung des ÖPNV bestehen?

Wir sehen hier vor allem folgende inhaltliche Schwerpunkte:

- **Schienenverkehrsausbauprogramm NRW**
- **Ausgleich der Fahrwegkosten der Schiene**
- **Ausbau des ÖPNV zu einem flächendeckenden, systemaren Angebot**

Analog zu anderen Ländern wie Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg oder Bayern, ist hierzu neben den Bundesmitteln auch eine Eigenbeteiligung des Landes unverzichtbar.

PRO BAHN fordert die vordringliche Realisierung eines "Schienenverkehrsausbauprogramms für NRW".

In diesem Zusammenhang ist auch die **Reaktivierung stillgelegter Bahnstrecken** sinnvoll. Hierfür ist (entgegen den Vorstellungen der Landesregierung) eine **finanzielle Beteiligung sowohl an den Investitions- wie den Betriebskosten** notwendig.

12 Welche Möglichkeiten für die Beteiligung von Fahrgästen und ihren Organisationen sollten gesetzlich verankert werden?

Im Zuge der Aufstellung des Nahverkehrsplans sind die Interessen der Nutzer des ÖPNV zu berücksichtigen, indem diese analog zu den Umweltschutzverbänden durch anerkannte Verbände beteiligt werden.

In den Verkehrsbetrieben sowie bei den Zweckverbänden sind Fahrgastbeiräte einzurichten. Anerkannte Verbände sind bei den Angebotsplanungen zu beteiligen.

Diesbezügliche Aussagen sollten unbedingt verbindlich getroffen werden. In der Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, daß eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen den Verantwortlichen und Fahrgastverbänden möglich und für beide Seiten vorteilhaft ist. Leider ist die Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei vielen Verkehrsbetrieben und anderen öffentlichen Stellen noch wenig ausgeprägt, was sich wohl nur aus einem überkommenen obrigkeitstaatlichen Denken begründen läßt. Eine klare Vorgabe ist daher unverzichtbar. Die derzeit im Gesetzentwurf zu findende Regelung, die lediglich die Möglichkeit der Mitwirkung Dritter zuläßt, kann den Ansprüchen nicht genügen.

13 Halten Sie eine Revisionsklausel für das Landesgesetz - analog der Bund/Länder-Vereinbarung - für erforderlich oder sinnvoll?

Aus Sicht von PRO BAHN ist eine Revisionsklausel auch im Landesgesetz durchaus sinnvoll. Die Komplexität und Neuartigkeit der Problematik läßt erwarten, daß nicht alle Regelungen entsprechend den Erwartungen funktionieren werden. Dies gilt insbesondere für die Finanzierung, aber auch für die regionalen Zuschnitte der Zweckverbände sowie die Zuständigkeitsregelungen.

Bereits jetzt sieht der Gesetzentwurf der Landesregierung eine Revisionsmöglichkeit für die Verteilung der Betriebskostenzuschüsse (§ 11 Abs. 1) vor. Dies sollte wie oben genannt ausgedehnt werden.

14 Welche Vorkehrungen müssen Bund und Länder in den nächsten Jahren treffen, um im Schienenverkehr die Entwicklung eines "echten" Marktes sicherzustellen?

Ein "echter Markt" wäre nach Auffassung von PRO BAHN vor allem zwischen Schiene und Straße wichtig. Aus den bereits genannten massiven Benachteiligungen der Schiene heraus ist dies aber zur Zeit nicht möglich.

Innerhalb des Schienenverkehrs ist ein Wettbewerb dagegen nur in gewissem Rahmen sinnvoll. Anderenfalls besteht die Gefahr, daß Betreiber sich ausschließlich die lukrativsten Strecken und Fahrten aussuchen.

Die Schaffung eines vernetzten Gesamtangebots ist aus Fahrgastsicht absolut vordringlich. Wir halten zu diesem Zweck die Ausschreibung von kompletten Leistungspaketen mit klaren Zielvorstellungen über die Angebotsgestaltung für erforderlich.

15 Welche Mindest-Anforderungen sollten an den Nahverkehrsplan gestellt werden? Welche im Gesetzentwurf vorgesehenen Anforderungen sind nach Ihrer Auffassung überflüssig?

Der Nahverkehrsplan sollte den Rahmen des ÖPNV-Angebots beschreiben. Zu diesem Zweck halten wir die im Gesetzentwurf der Landesregierung enthaltenen Regelungen für zweckmäßig.

Kernpunkte: Vorgaben über Verbindungen, Bedienungszeiten und -takte sowie Fahrzeugeinsatz

16 Welche Möglichkeiten gibt es, den Aufgabenträgern langfristig Planungs- und Finanzierungssicherheit zuzusichern?

keine Stellungnahme

17 Wie kann gewährleistet werden, daß auch die kreisangehörigen Gemeinden Einfluß auf die Entwicklung des SPNV nehmen können?

Da in aller Regel überörtliche Interessen bei der Gestaltung des Schienenverkehrsangebots im Vordergrund stehen müssen, halten wir eine weitergehende Einflußmöglichkeit der Gemeinden für wenig sinnvoll.

(c) PRO BAHN NRW
lh - 12.11.94