

## Neuordnung des ÖPNV:

### Straffung der Strukturen und mehr Wettbewerb

Die Landtagsfraktion hat gemeinsam mit der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Verkehr von Bündnis 90/Die Grünen einen Vorschlag für die Neuordnung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Schleswig-Holstein erarbeitet. Dazu erklären **Lutz Oschmann**, Sprecher der LAG Verkehr und **Karl-Martin Hentschel**, Fraktionsvorsitzender und verkehrspolitischer Sprecher der Landtagsfraktion:

Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs auf Straße und Schiene ist ein wichtiger Bestandteil einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Angesichts der knappen Kassen der öffentlichen Hand ist ein weiterer Ausbau durch Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln kaum zu erwarten. Wir brauchen deshalb Rahmenbedingungen, die durch mehr Wettbewerb, mehr Transparenz und Anreize zur Verbesserung der Strukturen eine Steigerung der Leistungen und der Qualität ermöglichen. Deshalb legen wir im Folgenden einen Vorschlag für die Neuordnung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Schleswig-Holstein vor.

Die Neuordnung sollte im Rahmen einer Novellierung des ÖPNV-Gesetzes stattfinden. Da einige Vorschläge, insbesondere aber die Neuordnung der Finanzierung, die Änderung von Bundesgesetzen – Personenbeförderungsgesetz und Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - erfordern, schlagen wir vor, dass die Landesregierung dazu in Form einer Bundesratsinitiative tätig wird.

#### Das Urteil des EuGH

Am 24.7.2003 hat der Europäische Gerichtshof - in der seit Jahren anhängigen Sache Altmark Trans - entschieden, dass ÖPNV-Leistungen nicht in jedem Fall ausgeschrieben werden müssen. Manche Unternehmen, Kommunen und Verbände haben dies als Freibrief interpretiert, alles so zu lassen, wie es ist.

Tatsächlich hat jedoch der EuGH entschieden, dass grundsätzlich auch für den ÖPNV das Wettbewerbsrecht gilt. Nur aufgrund von nationalen Vorschriften, die dies anders regeln, ist ein Verzicht auf Wettbewerb zulässig. Dann muss aber die gemeinwirtschaftliche Leistung, die in der Regel nicht kostendeckend ist und deshalb finanziell ausgeglichen wird, klar definiert sein. Die Leistung muss transparent beschrieben werden und der Ausgleich darf die Kosten für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung einschließlich eines angemessenen Gewinns nicht übersteigen.

Es muss also in jedem Fall ein Vergabeverfahren oder eine öffentlich transparente Kostenermittlung erfolgen.

## **Die Situation in Schleswig-Holstein**

Die Bemühungen um mehr Effizienz waren in den vergangenen Jahren wesentlich verursacht durch die knapper werdenden öffentlichen Mittel und die Drohung des kommenden Wettbewerbsrechtes der EU. Dies führte dazu, dass viele Unternehmen und Kommunen Anstrengungen unternahmen, die Effizienz zu steigern, um die Defizite zu verringern und um auf künftige Entwicklungen eingestellt zu sein. In Schleswig-Holstein hat dies z.B. zu einem 49prozentigen-Anteilsverkauf der Kieler Verkehrsbetriebe und zur Selbstverpflichtung von Unternehmen zur Effizienzsteigerung geführt.

Problematisch bleibt jedoch die Intransparenz der öffentlichen Förderung. Sie besteht heute aus Mitteln der Kommunen (Querverbund), Zuschüssen des Landes aus Regionalisierungsmitteln des Bundes, Investitionsfördermittel des Bundes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Anteil ÖPNV, Bundesmittel nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz, Anteil Nahverkehrsmittel und die Ausgleichszahlungen für Schülerverkehre (Personenbeförderungsgesetz) sowie für Schwerbehinderte (Sozialgesetzbuch).

Diese Förderungsstruktur dürfte vor dem Hintergrund des EuGH-Urteils keinen dauerhaften Bestand haben. Sie ist weder transparent noch effizient.

Zuletzt haben die schwierigen Verhandlungen um den Schleswig-Holstein-Tarif deutlich gemacht, dass die ÖPNV-Politik nicht allein den Unternehmen und Kreisen überlassen werden kann. Ein Beispiel für die widerstreitenden Interessen sind auch die Schwierigkeiten der Region Lübeck, einen kreisübergreifenden Verkehrsverbund wie den Verkehrsverbund Region Kiel (VRK) in Kiel zustande zu bringen.

## **Vorschläge für eine Reform des ÖPNV**

Die folgenden Vorschläge umfassen sowohl eine Reform der Finanzierung des ÖPNV, die nur über eine Änderung des Bundesrechtes möglich ist, wie auch eine Änderung der Strukturen im Land, die durch eine Änderung des ÖPNV-Gesetzes erreicht werden kann.

### **Zuständigkeit der Region**

Die jetzige Aufgabenverteilung – der SPNV ist Landessache, der ÖPNV Sache der Kommunen - ist grundsätzlich sinnvoll. Leider sind die Kreisgrenzen heute nur noch in wenigen Fällen geeignet, um innerhalb dieser Grenzen einen sinnvollen ÖPNV zu organisieren. Im Hamburger Umland haben die Kreise diese Aufgabe sowieso weitgehend an

den Hamburger Verkehrsverbund (HVV) abgetreten. In der K.E.R.N.-Region ist das Gleiche, nach der beschlossenen Einbeziehung von Neumünster, mit dem VRK erfolgt.

In Nordfriesland hat der Kreis seine Ordnungsfunktion praktisch an die private Autokraft (Tochter der DB-AG) abgetreten. Im Umland von Lübeck gehören die drei Hamburg-Rand-Kreise zum HVV, während Lübeck und Ostholstein sich nicht einigen können. Und auch im Norden ist es evident, dass eine Organisation des ÖPNV im Raum Schleswig-Flensburg nur kreisübergreifend erfolgen kann.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, die kommunale Zuständigkeit grundsätzlich beizubehalten. Allerdings sollten die Kreise, solange noch keine größeren Regionalkreise gebildet wurden, gemeinsame regionale Nahverkehrs-Gesellschaften bilden, um die Planung und Vergabe des ÖPNV kreisübergreifend zu organisieren.

### **Einführung des Ersteller-Besteller-Prinzips und Verkehrsverträge**

In allen Fällen, in denen der ÖPNV mit öffentlichen Mitteln mitfinanziert wird, soll verbindlich das Besteller-Ersteller-Prinzip umgesetzt werden. Dies bedeutet, dass die regionalen Nahverkehrs-Gesellschaften grundsätzlich keinen ÖPNV selbst durchführen, sondern diesen stets an Dritte vergeben. Dazu ist jeweils ein Verkehrsvertrag zwischen der regionalen Nahverkehrs-Gesellschaft und dem Verkehrsunternehmen abzuschließen, in dem transparent die vereinbarten und bestellten Leistungen und die öffentlichen Zuschüsse geregelt sind. Dadurch werden die bisherigen Konzessionen abgelöst.

Dort, wo Verkehrsunternehmen in der öffentlichen Hand sind, müssen die kommunalen Aufgaben von der Erbringung von Verkehrsleistungen getrennt werden. Die Verkehrsverträge sollten Anreizsysteme beinhalten, die den Ersteller animieren, die Qualitätsstandards durchgängig einzuhalten und mehr NutzerInnen zu gewinnen (Beteiligung am Erlösrisiko).

### **Finanzierung**

Wir schlagen vor, alle heute verfügbaren Mittel von Bund, Land und Gemeinden zu einer einheitlichen ÖPNV-Förderung analog zu den Regionalisierungsmitteln im Schienenpersonennahverkehr zu bündeln. Damit stünde den regionalen Nahverkehrs-Gesellschaften pauschalierte Mittel zur Verfügung, die sie im Rahmen eines Verkehrsvertrags mit den beauftragten Unternehmen einsetzen. Bei der Schlüsselbildung zur Verteilung der Mittel auf die einzelnen kommunalen Aufgabenträger sind Erfolgskomponenten einzubeziehen. Alle anderen Formen der Subvention von öffentlichem Verkehr fallen damit weg.

Ausnahme ist jedoch die Finanzierung von öffentlicher Infrastruktur, soweit diese von der Kommune den Verkehrsunternehmen zur Verfügung gestellt wird. Dies sind in der Regel U-Bahn-Gleise, Busspuren, Haltestellen, Busbahnhöfe. Es können aber auch zentrale Busabstell-Plätze, Wartungs- und Reparaturlinien usw. sein. Welche Einrichtungen und Leistungen von der Kommune gestellt werden und welche die Verkehrsunternehmen selbst zu erbringen haben, wird im Rahmen des Verkehrsvertrages geregelt.

Bei einer gesetzlichen Neuregelung sollte auch klargestellt werden, dass Verkehrsverträge nicht zu einer Umsatzsteuerpflicht führen, welche dem ÖPNV Mittel entzieht.

## **Wettbewerb, Optionsrecht und Transparenzgebot**

Wettbewerb ist kein Ziel, sondern nur Instrument zur Verbesserung des ÖPNV. Häufig kann es gute Gründe geben, einzelne Linien oder ganze Pakete direkt an Verkehrsunternehmen zu vergeben.

Deshalb schlagen wir vor, ein duales System zu installieren. Dabei soll grundsätzlich eine Ausschreibung von Verkehrsleistungen erfolgen. Die Kommunen (Regionen) können aber im Rahmen ihrer Selbstverwaltung auch ohne Ausschreibung vergeben. Dieses abweichende Verfahren, marktorientierte Direktvergabe genannt, muss jedoch in regelmäßigen Abständen überprüft und ein transparenter Kostenvergleich durchgeführt werden. Die Pflicht, die Leistungen und Vergütungen im Rahmen eines Verkehrsvertrages zwischen regionaler Nahverkehrs-Gesellschaft und Verkehrsunternehmen transparent darzustellen, bleibt davon unberührt.

## **Schleswig-Holstein-Tarif und Vernetzungsgebot**

Der ÖPNV ist eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen (Regionen). Der Umfang der Leistungen sollte in den städtischen Regionen grundsätzlich angebotsorientiert bestimmt sein, in den ländlichen Regionen dagegen nachfrageorientiert. In jedem Fall ist der ÖPNV als ein flächendeckendes Netz anzubieten, das ein angemessenes Maß an Mobilität auch auf dem Lande sicherstellt.

Diese Aufgabe beinhaltet auch die Pflicht, die Angebote untereinander und mit dem SPNV räumlich und zeitlich zu vernetzen und die Teilnahme am einheitlichen Tarifsysteem in Schleswig-Holstein. Die Tarifgestaltung erfolgt in jährlicher Absprache zwischen den regionalen Nahverkehrs-Gesellschaften und der Landesweiten Verkehrsservicegesellschaft (LVS). Die regionalen Nahverkehrs-Gesellschaften sind an der Planung über die LVS angemessen zu beteiligen. In den Tarifen soll es Spielräume für die regional angepasste Gestaltung der Tarifzonen geben.

\*\*\*