

Länderspezifische Umsetzung der SPNV-Regionalisierung



Dieser Beitrag beschreibt die **länderspezifische Umsetzung der SPNV-Regionalisierung** und ist von unserem Mitglied Dr. Joachim Grohn als Beitrag für die Zeitschrift Stadtverkehr geschrieben worden.

Allgemeines

Seit Jahresbeginn 1996 haben sich in diversen Bundesländern in puncto ÖPNV-Entwicklung einige Veränderungen ergeben. Vielfach knüpften die Verwaltungen an alte Erfahrungen und Konzepte an, dehnten sie aus und vervollkommneten das Angebot. Zwischen den Ländern bestehen gleichwohl Unterschiede wie der ÖPNV zu bestellen und abzustimmen ist. Daher stellen die organisatorischen Grundprinzipien, die finanziellen Besonderheiten und das derzeit erreichte Niveau interessante Parameter dar.

Vor allem aus Platzgründen beschränkt sich der Autor vorerst auf die Bundesländer Rheinland-Pfalz, Hessen und den Freistaat Bayern. Dennoch gesellen sich auch Gründe hinzu, welche sich aus der Konzeption ergeben: Obwohl alle drei Länder übereinstimmend den SPNV als Grundgerüst des ÖPNV betrachten, schlagen sie verschiedene Wege ein um dieser Vorgabe gerecht zu werden. Durch ihre geographischen Besonderheiten, siedlungsstrukturellen Grundlagen und politischen Vorgaben erscheint ein Vergleich zwischen ihnen von besonderem Reiz zu sein.

Um eine relationenbezogene Sichtweise zu vermeiden, wird die Errichtung eines regionalen, oder gar landesweiten Angebotes als Maßstab benutzt. Mithin wird nach der Netzfähigkeit der Maßnahme und nach der Gestaltung der Schnittstellen zwischen den Verantwortlichkeiten einerseits und den Verkehrsträgern andererseits gefragt. Damit ist ein cursorischer Überblick über die erreichten Verbesserungen, Erfolge und Defizite verknüpft, der die jeweilige Problemlösungsfähigkeit der formellen Rechtsnorm und der Regelungsanwendung darlegen wird.

1. Drei Modelle für drei Länder

Alle drei Bundesländer engagierten sich bereits vor der Bahnstrukturreform im SPNV. Daraus erwachsen Regierungserklärungen und ÖPNV-Gesetze, die Ende 1995 die Normierungen in den derzeit aktuellen ÖPNV-Gesetzen entscheidend beeinflussen.

1.1 Die Zweckverbandslösung in Rheinland-Pfalz

1.1.1 Juristische und finanzielle Regelungen

Für das hier verwendete Modell ist Art. 6 des rheinland-pfälzischen Nahverkehrsgesetzes vom 17.11.1995 charakteristisch. Er weist in Abs. 1 dem Land eine Mitverantwortung für den Ausbau der Infrastruktur zu. Als Aufgabenträger für den Betrieb werden in Abs. 2 ausdrücklich die Landkreise und kreisfreien Städte bestimmt. In Abs. 3 wird als zuständiger Organisationseinheit zwei Zweckverbänden die Aufgabenwahrnehmung übertragen.

Neben dem Zweckverband "Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz-Nord" ist dies sein Gegenstück "Rheinland-Pfalz-Süd". Geographische Trennlinie ist das Nahetal. Daher gehören neben dem Land und den Landkreisen die kreisfreien Städte Koblenz und Trier dem nördlichen, sowie Frankenthal (Pfalz), Kaiserslautern, Landau i.d.P., Ludwigshafen a.R., Mainz, Neustadt a.d.Wstr., Pirmasens, Speyer, Worms und Zweibrücken dem südlichen Zweckverband an.

Diese Zugehörigkeit verdeutlicht die geographische und verkehrliche Trennung des Landes

durch das Hunsrückgebirge. Gleichzeitig bedeutet die organisatorische Variante der Zweckverbandslösung, daß sich einerseits die Landesregierung nicht allein in die Verantwortung für den SPNV-Betrieb stellen mag, andererseits jedoch die Bedeutung des SPNV grundsätzlich als überörtlich einschätzt. Mit dieser Entscheidung ist formell die unmittelbare Beteiligung sowohl des Landes als auch der untergeordneten Gebietskörperschaften sichergestellt.

Als Arbeitsweise legte der Gesetzgeber eine gegenseitige Beteiligung von Land und Zweckverbänden fest, die dadurch erleichtert werden soll, daß das Land in beiden Verbänden jeweils einen Vertreter entsendet und die fachlichen Aufgaben der Zweckverbände vom Personalstamm der Straßen- und Verkehrsämter Koblenz bzw. Kaiserslautern auf dem Wege der "Organleihe" wahrgenommen werden. Die Fachkompetenz wird so von den städtischen Behörden dauerhaft entlehnt, ohne zusätzliche Organisationseinheiten zu schaffen. Der entsprechende Verwaltungsteil wird als Organ der Körperschaft Zweckverband tätig. Diese Vorgehensweise ist sicherlich auch ein Produkt aus dem relativ dünn besiedelten Land mit entsprechenden überschaubaren Verkehrsbeziehungen.

Hinsichtlich der Optimierung von ÖPNV und SPNV kann der Zweckverband im Einvernehmen mit dem zuständigen Aufgabenträger (Landkreis oder kreisfreie Kommune) die gestaltende Funktion übernehmen. Ergänzend dazu wird in dem auf fünf Jahre auszulegenden Nahverkehrsplan das grundsätzliche Instrument zur Abstimmung der Verkehre gesehen. Ein Benehmen zwischen Kommunen, Zweckverbänden, Bezirksregierung und gesellschaftlich relevanten Gruppen soll bei der Erstellung auch dessen vernetzende und optimierende Funktion sicherstellen.

Die Verteilung von 75% der Regionalisierungsmittel ab 1997 (§ 8 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Regionalisierungsgesetz) erfolgt je nach Bestellaufwand zwischen den beiden Zweckverbänden. Hierbei ist zu beachten, daß das Land bereits 1996 bei der DB AG einen Integralen Taktfahrplan (ITF) bestellte und somit den Regionen umfangreiche Verbesserungen im SPNV bescherte. Darüber hinaus finanziert das Land einen Teil der Kosten für die Umsetzung der Nahverkehrspläne mit 2.- DM pro Einwohner (mindestens 200.000 DM) und gewährt Zuschüsse zu Infrastrukturverbesserungen, Harmonisierungsverlusten, alternativen Bedienungsformen sowie wissenschaftlichen Projekten.

Die Gestaltung von grenzüberschreitenden und länderübergreifenden Verkehre liegt grundsätzlich bei den Aufgabenträgern, jedoch kann das Land per Staatsvertrag anderslautende Vereinbarungen treffen. Dies ist immer dann notwendig, wenn diverse rechtliche Regelungen zu harmonisieren sind. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die finanziell einheitliche Gestaltung des ÖPNV einschließlich des SPNV gewahrt bleibt.

1.1.2 Vorläufige Maßnahmen und Ergebnisse

Besonders hervorzuheben ist innerhalb des Regelwerkes die ausdrückliche Verantwortlichkeit des Landes bei Erhaltung und Ausbau des Schienennetzes. Zwar steht diese nur nachgeordnet zur generell vorhandenen Verantwortlichkeit des Bundes- und der Eisenbahnverkehrsunternehmen, doch erweist die derzeit konträre Auffassung des Bundes und der Länder hinsichtlich der Auslegung von § 8 Abs. 2 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSchwAG) den Wert dieses Passus.

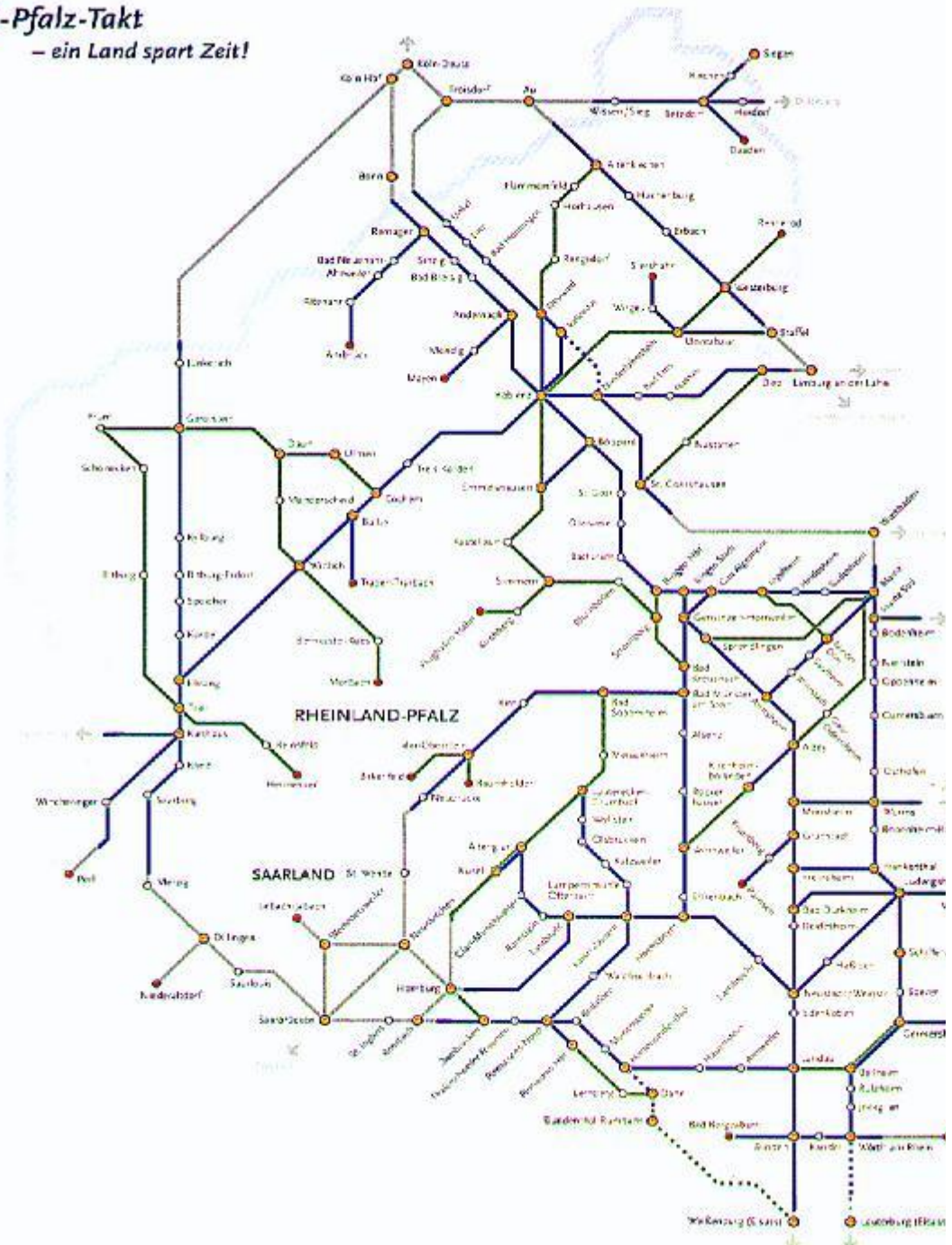
Vielfach bekannt ist der schlechte Zustand mancher Nahverkehrsstrecke und der auf ihr verkehrenden Fahrzeuge. Die grundsätzliche Möglichkeit des Landes hier investiv tätig zu werden nimmt dem derzeitigen praktischen Stillstand bei den finanziellen Transfers von Bundesleistungen nach § 8 Abs. 2 BSchwAG die Schärfe. Zwar kann kein vollständiger Ersatz erreicht werden, da die hierzu benutzten Regionalisierungsmittel durch die Kürzung der GVFG-Zuwendungen eher schrumpfen, doch gleicht der Passus einem Federungsmechanismus, welcher auch derzeit Investitionen in die Schieneninfrastruktur ermöglicht.

Bestes Beispiel ist hierzu die Wiederaufnahme des SPNV auf den Strecken Grünstadt - Monsheim, Grünstadt-Ramsen am 28.05.1995 und Winden - Bad Bergzabern. Diese Ereignisse waren in Deutschland bis zum Herbst 1996 ohne Beispiel. (Zu diesem Zeitpunkt

fand auf der "Schönbuchbahn" Böblingen-Dettenhausen wieder SPNV statt. Damit konnte auch in Baden-Württemberg der juristischen Option praktische Folge geleistet werden.) Die Wirksamkeit der Wiederinbetriebnahmen wurde durch die ergänzende Neueröffnung von einem halben Dutzend Haltepunkte verstärkt. Die gesamte Aktion wurde in die "Vorstufe des Rheinland-Pfalz-Taktes" integriert. Seit 1995 fahren fast landesweit sämtliche Nahverkehrszüge in Taktverkehren. Dies gilt auch an Wochenenden und Feiertagen. Spätverkehre bis mindestens 21.00 Uhr sind ebenso ein Qualitätsmerkmal.

Besonderen Erfolg versprach 1996 die Inbetriebnahme der "Neitech"-Züge der Firma Adtranz am 29.09.1996 zur "Zwischenstufe

Rheinland-Pfalz-Takt
- ein Land spart Zeit!



des Rheinland-Pfalz-Taktes". Technische Unausgreiftheit und insbesondere eine fehlende eingehende Prüfung dieser Züge durch Herstellerfirma und DB AG führten zur vorläufigen Rücknahme des Produktes durch den Hersteller. Von dieser Maßnahme ist auch Baden-Württemberg betroffen, welches zwischen Heidelberg und Heilbronn baugleiche Triebfahrzeuge einsetzen wollte. Es bleibt abzuwarten, mit welchen Maßnahmen das Land Rheinland-Pfalz auf den Flurschaden

reagieren wird, da nicht nur der Einsatztermin vertraglich vereinbart worden war, sondern auch Landesmittel zum Zugkauf verwendet wurden. Auf jeden Fall wird bei einer eventuellen juristischen Aufarbeitung des Vorfalles Neuland hinsichtlich der Streitparteien als auch dem betroffenen Gegenstand (Fahrplanerfüllung) betreten werden.

Gleichwohl "strahlt" diese Misere negativ auf den "Rheinland-Pfalz-Takt" aus. Aus dieser Blickrichtung betrachtet, wird es notwendiger denn je sein, Schadensbegrenzung durch kulante Kundenbehandlung zu erreichen. Parallele Marketingmaßnahmen über die betroffenen Kommunen - vor Ort - laufen zu lassen, gibt der Schnittstelle Land-Kommunen neue Konturen. Trotz der Neitech-Panne ist dem Rheinland-Pfalz-Takt eine große Zuverlässigkeit und eine gute Flächenwirkung zu bescheinigen. Mithin zwei Parameter, deren Umsetzung unter den jetzigen Umständen recht schwierig ist.

1.2 Das partnerschaftliche Modell Hessens

1.2.1 Juristische und finanzielle Regelungen

Das Hessische ÖPNV-Gesetz (Hess.ÖPNVG) i.d.F. vom 19.01.1996 bestimmt die Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern zu den Trägern des lokalen ÖPNV. Die Verantwortlichkeit für die Abstimmung des gesamten (lokalen und regionalen) ÖPNV ist den Kommunen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe innerhalb ihres eigenen Wirkungskreises übertragen worden.

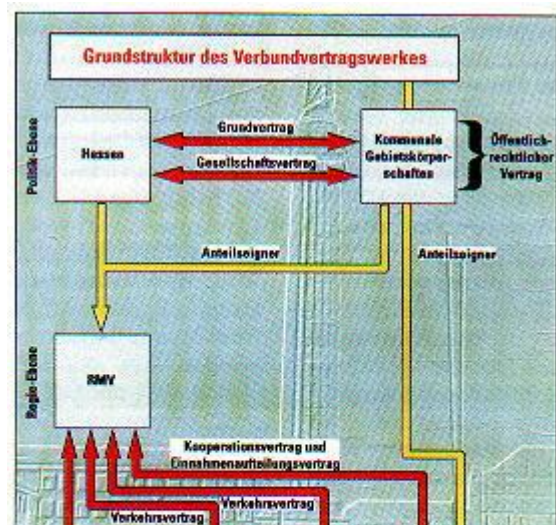
Zur Ergänzung und Verknüpfung mit dem regionalen ÖPNV wurden der Rhein-Main Verkehrsverbund (RMV) und der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV) gegründet. Beiden gehören das Land und die Träger des Nahverkehrs als Gesellschafter an. Sie sind ausdrücklich keine Zweckverbände mit Verbandsmitgliedern.

Die Verbünde sollen den überörtlichen Verkehr ermitteln, organisieren, durchtarifieren und ihn als Besteller im Auftrag der Gesellschafter abwickeln. Diese rechtliche Grundlage soll im Idealfall zweierlei gewährleisten: Eine Teilung der Verantwortung und der Kosten zwischen Land und Kommunen sowie Akzeptanz und Wohlwollen für investive Maßnahmen vor Ort, da ja die Kommunen mitbestimmen können. NVV und RMV sollten die in Organisationsstruktur geronnene Möglichkeit darstellen, divergierende Entscheidungsprämissen der Nutzer, der Verkehrsunternehmen, der Kommunen und des Landes Hessen zu systematisieren.

Dazu schob man sie bildlich zwischen Land und Kommunen einerseits und den Verkehrsunternehmen andererseits (sog. Drei-Ebenen-Modell). Durch die so vollzogene Trennung von Fahrweg und Betrieb, lokaler von regionaler Ebene; sowie durch die Möglichkeit, Erträge und Verluste kreisscharf zuzuordnen (sog. Leistungs- statt bisherigem Aufwandsprinzip) beschritt das Land Hessen - neben dem zentraler ausgelegten Modell des Freistaates Bayern und der Zweckverbandslösung in Rheinland-Pfalz - frühzeitig seinen eigenen Weg bei der Umsetzung der Regionalisierung.

Ihre Existenzberechtigung beziehen die Verbünde aus den "Regieanweisungen zur Abstimmung des regionalen Verkehrs". Geldströme fließen nicht unmittelbar vom Land an die lokalen Nahverkehrsgesellschaften, sondern nur via RMV oder NVV. Zuwendungen des Landes gibt es ferner nur für bestimmte Aufgaben und in begrenzten Anteilen:

1. Als Ausgleich für verbundbedingte Mehrkosten (Durchtarifierung) => Kooperationsförderung, § 9 Abs. 2 Ziff. 2. a) Hess. ÖPNVG. Landesanteil: 85%
2. Zum Ankauf für zusätzliche Leistungen im



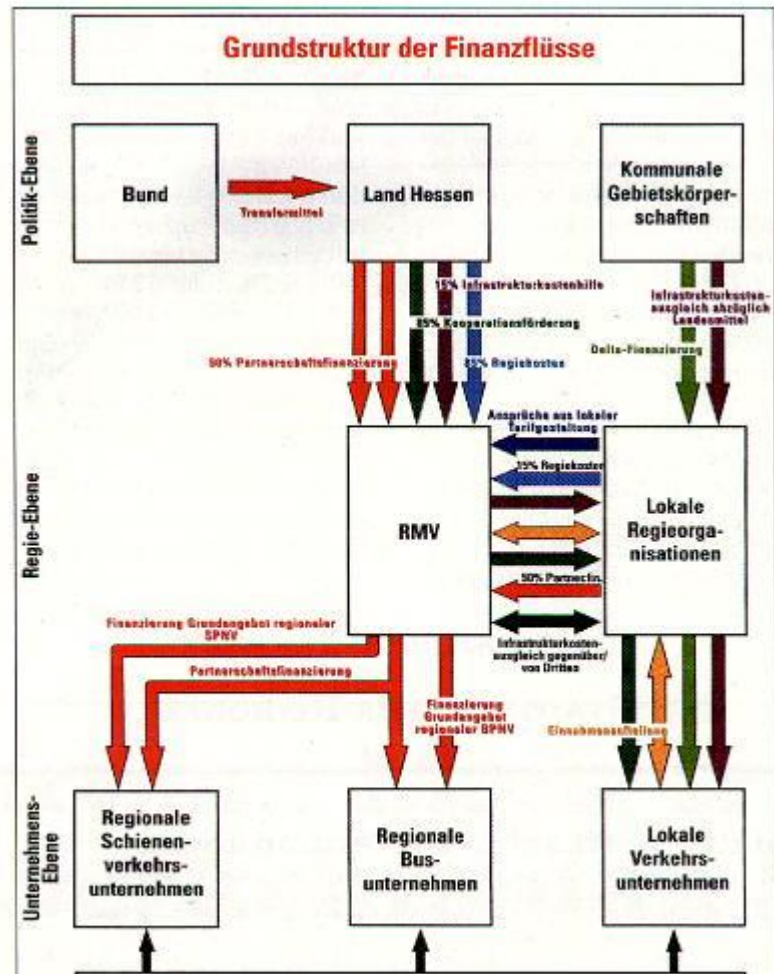
- Regionalverkehr => Partnerschaftsmodell, § 9 Abs. 2 Ziff. 2. b) Hess. ÖPNVG. Landesanteil: 50%
- 1. 3. Für die Vorhaltung der Infrastruktur => Infrastrukturkostenbeihilfe, § 9 Abs. 2 Ziff. 2. c) Hess. ÖPNVG. Landesanteil: 15%
- 1. 4. Zur Abgeltung genuiner Kosten der Verbünde => Regiekosten, § 9 Abs. 2 Ziff. 1. Hess. ÖPNVG. Landesanteil: 85%

Das Land Hessen schuf dieses detaillierte und singuläre Regelungswerk, um das gemeinschaftliche Gut "Nahverkehr" im Sinne und mit Unterstützung aller Verwaltungsebenen voranzubringen. Formell steht einem fahrgastorientierten Ausbau des hessischen ÖPNV nichts im Wege.

1.2.2 Vorläufige Maßnahmen und Ergebnisse

Seit dem Start beider Verbünde wurde das Angebot auf Hauptstrecken und im S-Bahnnetz Frankfurts zu den Spitzenverkehrszeiten deutlich angehoben. Quantitativ nimmt das hessische Verkehrsangebot daher einen Spitzenplatz ein. Sicherlich kann es auch als Erfolg gelten, mit sukzessiv erneuertem Wagenmaterial und erhöhten Kapazitäten bis zu 40% Fahrgäste zwischen Limburg-Frankfurt und Fulda-Frankfurt zu transportieren. Gleichfalls sind bei RMV und NVV auch auf Nebenstrecken Verbesserungen in der Taktgestaltung erkennbar. Doch bleibt nachzuhaken, warum es in Hessen - im Gegensatz zum Nachbarland Rheinland-Pfalz - keine Streckeneröffnungen, sondern bis 1995 drei Streckenstilllegungen gab. Augenscheinlich bereitet die Mittelverwendung bei Zulaufstrecken in der Peripherie Probleme: Hessen beschreitet einen Weg dezentralisierter Verantwortungsübernahme. Letztlich ist für die Güte des ÖPNV vor der jeweiligen Haustüre auch der Beauftragte des entsprechenden Landkreises oder der kreisfreien Stadt zuständig. Dies bedeutet u.U. die Chance zu einem, der tatsächlichen Nachfrage vor Ort entsprechendem Angebot. Allerdings kann ein Aufgabenträger mit passionierter Verweigerungshaltung trefflich "schwarzfahren". Dies wird an zwei Beispielen aus dem RMV-Gebiet illustriert:

- 1. Zum Fahrplanwechsel 1995 konnten im Vorgriff auf die Regionalisierung zahlreiche Zugleistungen in Hessen von der DB AG angeboten werden. Dies führte zu einem durchaus akzeptablen Integralen-Taktfahrplan an Werktagen. Die Bestellungen zur Fahrplanperiode 1996 stand demgegenüber bereits unter der alleinigen Verantwortung des RMV. Somit versuchte die DB AG - betriebswirtschaftlich sinnvoll - innerbetriebliche Fahrten, mit welchen sie 1995 den ITF verwirklichte, zu barer Münze zu machen. Die davon betroffenen



Aufgabenträger waren überrascht und nicht in der Lage mit ihrem Verbund zusammen in Verhandlungen mit der DB AG ein Einvernehmen zu erzielen. So wurden zwischen Wiesbaden und Darmstadt an Sonn- und Feiertagen aus einem Stunden- ein Zwei-Stundentakt gemacht. Ebenso wurde zwischen Darmstadt Hbf und Weinheim (Bergstraße) der RB-Stundentakt auf einen Zweistundentakt zwischen 09.00 Uhr und 15.00 Uhr ausgedünnt. Sinnigerweise verkehren die in Hessen abbestellten Züge zwischen Weinheim und Mannheim nach wie vor!

2. Ein Dauerproblem ist die Offerierung eines S-Bahnangebots außerhalb der Spitzenzeiten. Fehlende ET 420 auf seiten der DB AG, Neubaustrecken nach Hanau (1995) und nach Darmstadt (1997), sowie die kraß unterschätzte Nutzung der S-Bahnlinie zum Flughafen machten aus der versprochenen Reduzierung des Schwachzeitentaktes von 40 auf 30 Minuten in der Tat eine Ausdehnung von 40 auf 60 Minuten auf den außerstädtischen Streckenteilen.

Fällt dann noch eine Umsteigezeit von 30 Minuten von der peripheren Bahn auf die S-Bahn an, wie in Hanau beim Umstieg von KBS 641 (Eberbach-Hanau) auf S-8 (Hanau-Frankfurt-Flughafen-Mainz-Wiesbaden), ist eine Gesamtfahrzeit von mehr als dem Doppelten im Vergleich zum Auto realisiert!

Die Beispiele zeigen wohl, daß der relationengestützte Verkehr zufriedenstellend abgewickelt wird. Doch gerade das Umsteigen und Fahrten außerhalb der üblichen Arbeitszeiten verlangen vom Fahrgast eine erhöhte Schmerzbefähigung. Nach wie vor liegt so z.B. die gesamte Wetterau, außer dem 22 km langen Abschnitt von Gießen nach Hungen (KBS 631), ab Samstag nachmittag ohne Zugverkehr, gleichsam als weißer Fleck, im Verbundgebiet da.

Abhilfe müßte nun formell durch ein verstärktes Engagement der Aufgabenträger erwartet werden. In Kenntnis der Malaise bestellen sie bei ihrem Verbund mehr. Die Partnerschaftsfinanzierung würde greifen und vom Land würden 50% der zusätzlichen Kosten abgedeckt werden. Leider verhält es sich in der Realität konträr. Sprich: wer nicht bestellt, der zahlt auch nicht.

Das Bewußtsein für den ÖPNV, welches das Hess.ÖPNVG in hohem Maße voraussetzt ist entweder nur rudimentär vorhanden, oder kann nicht die Grenzen des Hoheitsbereiches durchdringen. Für diese Sichtweise spricht die Tatsache, daß 1997 die zusätzlichen Regionalisierungsmittel nur zum Teil auf die Verbundgesellschafter gesplittet werden. So werden von 20 Mio. DM für den RMV 12 Mio. DM wie angegeben verteilt, 6 Mio. DM für länderübergreifende Verkehre genutzt und 2 Mio. DM für Messe- und Festsonderverkehre bereit gehalten.

Diese faktische Aushebelung der Partnerschaftsfinanzierung bringt zumindest eine Wiederherstellung des alten Fahrplanangebotes von 1995 und eine Verstärkung der Verkehre zwischen Frankfurt-Hanau-Stuttgart, Hanau-Aschaffenburg, Mainz-Darmstadt und Darmstadt-Weinheim. Streckeneröffnungen oder Infrastrukturverbesserungen außerhalb des S-Bahnnetzes sind jedoch mittelfristig nicht zu erwarten.

1.3 Zentrale Bestellung des SPNV im Freistaat Bayern

1.3.1 Juristische und finanzielle Grundlagen

Um der Administration die nötige Handhabe zu verleihen, beschloß der Landtag des Freistaates Bayern am 23.12.1995 das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Bayern (BayÖPNVG). Gegenüber der bestehenden Regelungsmaterie vom 24.12.1993, welche die Verantwortung für den ÖPNV den Landkreisen und kreisfreien Städten als freiwillige Aufgabe im eigenen Wirkungskreis zuwies (Art. 8 Abs. 1 a.F.), gliedert die Novelle den SPNV ausdrücklich mit ein. Mit ihm sollen sowohl das Leistungsangebot wie oben beschrieben verbessert, als auch die Einbindung der kommunal Verantwortlichen dauerhaft optimiert werden.

Während der ÖPNV als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge ausgewiesen wird, kommt dem SPNV die Rolle eines landesweiten Grundgerüsts zu. Damit ist der SPNV nach bayerischer Auffassung grundsätzlich überörtlich bedeutsam. Gemäß diesen Ausführungen soll der

restliche ÖPNV auf die Strukturen des SPNV ausgerichtet werden. Zugleich wird in diesem Absatz zwischen der Funktion des SPNV in der Fläche (verkehrsfernen Regionen) und der des Stadtbahnangebotes in Verdichtungsräumen unterschieden. In ländlichen Räumen soll der SPNV die Verbindung zu den verkehrlichen Hauptachsen sicherstellen, in Ballungsräumen die Funktion eines Grundangebotes in beschleunigter und verdichteter Form einnehmen (Schnellbahnen und Stadtexpresse).

Der Freistaat rangiert den ÖPNV in eine vorrangige Rolle bei Ausbau- und Gestaltungsmaßnahmen in Innenstädten. Übergeordnete Richtpunkte sind hierbei, wie in den anderen Bundesländern auch, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Als Techniken zur Optimierung des gesamten ÖPNV-Systems werden die Vernetzung über einen ITF zugrunde gelegt. Formuliert und zu erreichende Fahrzeugstandards stellen hierbei die Basis für zu vereinbarenden Investitionsverträge zwischen dem Freistaat und dem Verkehrsunternehmer her. Jedoch sind diese über die sechs Jahre währende Bestellzeit zu erzielen. Damit wird ausdrücklich dem derzeit einzigen flächenweiten SPNV-Anbieter - der DB AG - Kulanz zur Behebung ihres Investitionsrückstandes gewährt.

Kooperationen sind einerseits mit dem MIV, andererseits in der Verbindung von SPNV und SPNV und in der Abstimmung mit dem Verkehr in anderen Bundesländern zu suchen.

Die ursprünglich unverbindliche Formulierung einer "angemessenen Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln" wird dahingehend weiter präzisiert, daß ein "nachfrageorientierter Bedienungsstandard" in Städten und Verdichtungsräumen generell auch an Samstagen, Sonntagen und Feiertagen vorzusehen ist.

Darüber hinaus sollen die durch den ITF erzeugten Bedienungshäufigkeiten landesweit vergleichbar sein: Fahrpläne und Tarife im ÖPNV und SPNV sind aufeinander abzustimmen. Die vollständige Verantwortung für Planung, Organisation und Sicherstellung des SPNV ist dem Staatsministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie zugewiesen. Damit ist das Staatsministerium zugleich zuständige Behörde nach VO 1191/69 (EWG) i.d.F. der VO 1893/91 (EWG), Abs. 2. Zur Durchführung dieser Aufgabe bedient sich die Behörde des Privatrechts.

Dahinter steht die Überlegung, daß die Erbringung des SPNV mit dem Regionalisierungsgesetz zur Pflichtaufgabe des Bundeslandes wurde. Eine Delegation auf die kommunalen Gebietskörperschaften wäre zwar prinzipiell möglich. Sie brächte gleichzeitig jedoch auch die Weiterverteilung der Regionalisierungsmittel auf diese Ebene mit sich (vgl. Hessen). Selbst bei einer allgemein zufriedenstellenden Weiterverteilung der Finanzmittel blieben zuständigkeitsrechtliche Probleme. Dadurch würde im Zweifelsfalle auch die Eingriffsmöglichkeit des Freistaates bei überregional relevanten Verkehrsleistungen entfallen. Explizit soll diese Wahl die Einbindung des SPNV in die anderen Verkehrssysteme und in den SPNV landeseinheitlich ermöglichen.

Die Gründung der Bayerischen Eisenbahngesellschaft (BEG) erfolgte Ende 1995. Sie arbeitet unter der Fachaufsicht des Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie im Auftrag des Freistaates. Die BEG ist einerseits Verhandlungspartner für die Schienenverkehrs- und Infrastrukturunternehmen. Sie tritt zugleich auch als Vertragspartner der Aufgabenträger des ÖPNV auf. Insofern nimmt sie genau Raum an den Schnittstellen zwischen Kommunen-Freistaat-Verkehrsunternehmen ein. Ihre Funktion gleicht der eines Katalysators, der Interessen verwebt, ohne seinen Auftrag (Inhalt) zu ändern.

Die Sicherstellung einer Bedienung der Eisenbahnstrecken soll mit der Umsetzung eines landesweiten, jährlichen Schienennahverkehrsplanes erfolgen. Er wird von der Staatsregierung verabschiedet und ist zugleich Pedant zu den Nahverkehrsplänen der Aufgabenträger des ÖPNV. Ein weiterer Inhaltspunkt des Schienennahverkehrsplanes ist die Ausweisung der Finanzierung und des benötigten Ausgleiches um das kalkulierte Defizit bei Saldierung der Betriebskosten mit den SPNV-Erlösen ausgleichen zu können. Besonders hervorzuheben ist in diesem Kontext der letzte Satz, da dieser die Modalitäten der Überleitung der Regionalisierungsmittel gemäß Art. 4 §§ 5 und 8 ENeuOG umfaßt.

Durch die Absenkung der GVFG-Fördermittel ab 1997 wird diesem Passaus wohl verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet werden. Um einen weitergehenden Bau von ÖPNV-Infrastrukturen zu erhalten sind ab diesem Zeitpunkt Regionalisierungsmittel nicht dem SPNV, sondern

baulichen Verbesserungen zuzuleiten. Feste Quoten sind hierfür nicht vorgesehen, vielmehr soll nach dem aktuellen Aufwand der Verteilungsschlüssel im Schienennahverkehrsplan festgelegt werden.

Bei den Verhandlungen zwischen BEG und betroffenen Aufgabenträgern des ÖPNV ist stets ein Benehmen herzustellen. Kosten aus der Kooperationsförderung sind durch den Freistaat pauschal zu erstatten. ÖPNV-Zuweisungen sind nicht nur Verkehrsunternehmen zu gewähren. Hiermit soll der Erfahrung Rechnung getragen werden, daß Ideen, Konzepte und Marketingmaßnahmen auch von Dritten geleistet werden können. Abschließend verweist Art.29 Abs. 2 ÖPNVG grundsätzlich auf die Möglichkeit der Bestellung von gemeinwirtschaftlichen (nicht-kostendeckenden) Schienenverkehren durch Aufgabenträger des ÖPNV. Diese haben dann auch die Risiken zu tragen. Der Freistaat trägt jedoch nur für von der BEG bestellte oder aber durch ihn selbst auferlegte Verkehre die Kosten. Grundsätzlich stehen den Kommunen aber damit weitere Tätigkeitsfelder offen.

Investitionen in das Schienennetz (außer dem S-Bahnbau) trägt der Freistaat derzeit nur mittelbar über seine Bestellerfunktion durch die BEG. Eine subsidiäre Verantwortlichkeit ist im Gegensatz zu Rheinland-Pfalz nicht gegeben.

1.3.2 Vorläufige Maßnahmen und Ergebnisse

Auch im Freistaat gab es schon vor der Regionalisierung Zusammenarbeiten zwischen der DB AG und der Staatsregierung. So wurde 1993 der "Allgäu-Schwaben-Takt" eingeführt und im gleichen Jahr mit der vertakteten Pendolino-Verbindung von Nürnberg nach Oberfranken und in die Oberpfalz begonnen. Somit waren Erfahrungen mit regionalen flächenwirksamen Angebotsverbesserungen vorhanden.

Zum Fahrplanwechsel am 02.06.1996 wurde der "Bayerntakt" ins Leben gerufen. Mit ihm steigerten sich durch zusätzliche Bestellungen des Freistaates die Zugkilometerleistungen von 82 Mio. auf 94 Mio. (+ ca. 15%). Der Vertrag zwischen Land und DB AG sieht die feste Bestellung von jährlich mindestens 89 Mio. Zug-km vor. Vier weitere Jahre gilt dies optional. Für diese Maßnahme wendete der Freistaat 1,3 Mrd DM 1996 auf. Damit floß die gesamte Summe der Regionalisierungsmittel (Art. 4 § 8 Abs. 1 ENeuOG) in Höhe von 1.246 Mrd DM in die Verstärkung des SPNV. Zukünftig wird eine alljährliche Anhebung der Summe um 2% anvisiert. Die BEG finanziert sich über 0,5 % der Mittel.

Für die hier interessierende Variable der SPNV-Verstärkung ist dabei zu beachten, daß es zwar zu umfangreichen Mehrbestellungen in den Ballungsräumen kam, darüber jedoch die Fläche oder die verkehrsfernen Regionen nicht vergessen wurden. Gerade auf Strecken wie Ebersberg-Wasserburg KBS 948 (+ 343%), Zwiesel-Grafenau KBS 906 (+ 122 %) oder Bamberg-Ebern KBS 826 (+ 48 %) erfuhren jahrzehntelang vernachlässigte Strecken in dünn besiedelten Regionen eine beträchtliche Aufwertung zu allen Tageszeiten. Darüber hinaus konnte trotzdem der Kostenrahmen eingehalten werden, da hierbei zwar umfangreiche Neubestellungen getätigt wurden, gleichzeitig bis dato aber keine baulichen Anpassungen durchgeführt werden mußten.

Dieses Vorgehen zeigt, daß nach nahezu flächendeckender Stilllegung von Eisenbahnstrecken auf Reststrecken in ländlichen Regionen zumindest der Versuch eines quantitativen Angebotssprunges stattfinden kann. Gleichzeitig beschreibt dieses Unterfangen die künftig notwendige Zusammenarbeit von Besteller (BEG) und Betroffenen (Kommunen). Nur dort, wo sich - dem Angebot folgend - auch die Nachfrage steigert, wird diese Ausweitung Bestand haben können. Dazu braucht es Eingewöhnungszeit. Diese Schnittstelle gilt es zu optimieren, um eine dauerhafte Erhaltung der Schienenstrecken in der Fläche sicherzustellen. Nur durch Akzeptanz dieses Sachverhaltes bietet ein konsolidiertes SPNV-Angebot mittelfristig auch die Gewähr für neue Fahrzeuge und Maßnahmen zur Streckenerneuerung. Wo dieser Zusammenhang nicht erkannt wird, tritt unmittelbar nach Verkräftung des Verkehrs ein verstärkter Drang zum MIV auf.

Positiv an dem Produkt "Bayerntakt" ist weiterhin die Tatsache, daß seit 1995 keine Eisenbahnstrecke mehr für den SPNV stillgelegt wurde. Im Gegenteil dazu existieren Vorschläge zu Reaktivierung von Strecken, die aufgrund des unklaren Bundesengagements

nach § 8 Abs. 2 BSchwAG vorerst nicht durchgeführt werden können.

Besonderes Augenmerk sollte jedoch auch die Tatsache finden, daß nicht zu allen benachbarten Bundesländern sämtliche Verkehrsleistungen durchgebunden werden können, z.B. enden auf KBS 800 alle zwei Stunden RE-Züge von Hof in Aschaffenburg, obwohl sie fahrtechnisch zumindest bis Hanau weiterfahren könnten. Ähnliches spielt sich in Ludwigsstadt KBS 840 ab. Gleichwohl wird dies in Verhandlungen zwischen den Landesministerien und den bestellenden Organisationen zu beseitigen versucht, 1997 sollen auf KBS 800 die RE auf "RMV-Territorium" durchgebunden werden. Dieser Wermutstropfen verweist recht deutlich auf eine weitere latente Gefahr der Regionalisierung. Nicht nur Verkehre abseits der Magistralen, auch der SPNV auf diesen unterliegt dem ständigen Verhandlungswillen der beteiligten Landesinstitutionen.

Für den Fahrplan ab dem 01.06.1997 ist eine weitere Ausdehnung und Vernetzung des Bayerntaktes geplant. Die Rolle von NE-Bahnen wird vorerst bescheiden bleiben, da hinsichtlich der existenten längerfristigen Bindung der Bestellungen an die DB AG keine Änderung zu erwarten ist. Als Gründe für die Bindung an die DB AG werden einerseits die vorhandene Netzkapazität der DB AG, andererseits die derzeitige unzureichende Leistungsfähigkeit von NE-Bahnen angeführt. Zeitgleich finden erste Ausschreibungsverfahren statt (Oberlandbahn), in denen explizit auch NE-Bahnen zur Angebotsabgabe aufgefordert sind.

2. Effizienzkriterien - oder wo läuft es am besten?

Gemeinsam sind allen drei Beispielen derzeit Probleme hinsichtlich der Pünktlichkeit und der Sauberkeit der DB AG-Leistungen. Während zunehmend modernisiertes Material eingesetzt wird, ergibt sich ein weiteres Qualitätsproblem, nämlich die technische Zuverlässigkeit. Hierbei ist zu hoffen, daß die VT 611 Einführung für alle Beteiligte einen heilsamen Schock hinterläßt und dem SPNV-Kunden in Zukunft die Rolle des Versuchskaninchens auf eigene Rechnung erspart bleibt.

Zu trennen sind die Konzepte hinsichtlich des Maßes der Verantwortungsdelegation. Große Schritte sind - zumindest anfänglich - mit einem zentralisierten Konzept (Freistaat Bayern) leichter zu bewerkstelligen als mit einem dezentralen Versuch (Hessen). Es bleibt abzuwarten, ob die theoretische Überlegung in Hessen mittelfristig aufblüht. Dann müßte in einigen Jahren die konzentrierte Verantwortlichkeit auf kommunaler Ebene das ÖPNV-Angebot problemadäquater gestalten als in Rheinland-Pfalz oder im Freistaat Bayern, um die Anfangsverluste durch Kompetenzunklarheiten zu neutralisieren.

Das derzeitige "Spitzenprodukt" unter den drei Beispielen ist hinsichtlich der Fahrgastfreundlichkeit sicherlich das rheinland-pfälzische Konstrukt. Populäre Strecken- und Haltepunktöffnungen und tatsächlich eingebundener Straßen-ÖPNV ist nach subjektiver Einschätzung dort am weitesten gediehen. Aber auch hier gilt es nach der Beständigkeit und Rentabilität der Maßnahmen zu fragen, wie es das Regionalisierungsgesetz für 1997 vorschreibt.

In keinem der drei Bundesländer ist ob der unklaren Bundespolitik unbesorgt von einer dauerhaften Rettung des SPNV-Netzes auszugehen. Aber alle drei zeigen auf ihre Art und Weise die Notwendigkeit der Kooperation zwischen Verantwortlichen, Bestellern und Verkehrsunternehmen auf. Wenn, wie in allen drei ÖPNV-Gesetzen festgelegt, der SPNV das Gerüst für den ÖPNV sein soll, ist nur durch konsequente Zusammenarbeit ein Erfolg zu erzielen. Daher sind alle drei Parteien (Land, Kommune und Verkehrsunternehmen) trotz ihrer differierenden subjektiven Ziele, objektiv auf einen Zielhorizont, der ÖPNV-Verbesserung, festgelegt.

Neid über die Mittelvergabe oder eine Beschränkung des Blicks auf ausschließlich örtliche Optimierungen spielen letztlich dem eigentlichen Konkurrenten; dem schrankenlosen MIV in die Hände. Begrüßenswert wäre ein ÖPNV-Wettrennen analog zu dem "Straßenbau-Wettrennen" der vorangegangenen Jahrzehnten. Die organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen sind zweifellos gegeben. Die Umsetzung zeigt in Grundzügen, daß auch kleinere Flächenländer wie Rheinland-Pfalz zu erheblichen Anstrengungen fähig sind.

Koordination untereinander, Abstimmung mit dem MIV sowie ein konsistentes Marketing des Erfolgsproduktes ÖPNV wären diesem zu wünschen!