
**Stellungnahme des VDV NRW
„Schienenpersonenverkehr in Nordrhein-Westfalen muss verlässlich sein“**

**Anhörung von Sachverständigen
durch den Verkehrsausschuss
zum
Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 18/1355**

Bereits aus dem Titel des Antrags wird deutlich, worauf es für die Fahrgäste wirklich ankommt, nämlich die Zuverlässigkeit des ÖPNV-Systems. In der Vergangenheit, darauf weist der Antrag zurecht hin, hat dieses Qualitätsmerkmal bei der Organisation und Ausgestaltung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) nicht die Beachtung gefunden, die die Fahrgäste billigerweise erwarten. Es wurde – übrigens mit großem Erfolg – sehr viel Wert darauf gelegt, das Fahrplanangebot auszuweiten, den Fahrzeugpark zu erneuern oder den Zuschussbedarf zu reduzieren. Zur Wahrheit gehört allerdings auch, dass neue Fahrzeuge oder zusätzliche Leistungen für den Fahrgast nur dann Nutzen stiften, wenn sie denn auch zuverlässig verkehren, und dass ein geringerer Zuschussbedarf eher für den Steuerzahler erfreulich und für die Fahrgäste von geringerer Bedeutung ist.

Deshalb ist es folgerichtig, Verlässlichkeit und Pünktlichkeit des Bahnsystems wieder stärker in den Mittelpunkt zu rücken. Der Antrag setzt also die richtigen Akzente und beschreibt zutreffend die aktuell drängenden Handlungsfelder. Hierzu im Einzelnen:

Infrastruktur ausbauen

Die Eisenbahninfrastruktur ist bereits für die heutigen Verkehrsleistungen zu gering dimensioniert und der Ausbau ist zu langwierig. Die Bereitstellung eines „Robusten Netzes“ ist sinnvoll und notwendig. Allerdings sollte dies durch weitere Maßnahmen flankiert werden:

- Wenn das Bahnsystem aus Gründen des Klimaschutzes deutlich höhere Verkehrsleistungen erbringen soll, muss die Infrastruktur auch in der Lage sein, diese Leistungen aufzunehmen. Deshalb sollte jede Baumaßnahme so dimensioniert werden, dass dort zukünftig grundsätzlich mindestens die Hälfte, besser noch das doppelte Zugangebot aufgenommen werden kann. Aufgrund der langen Investitionszyklen von 30 Jahren und mehr bei ortfesten Anlagen ist dieser vorausschauende Ausbau auch und gerade bei kleineren Maßnahmen sinnvoll. So lassen sich bereits für den heutigen Betrieb erhebliche Reserven wie z. B. zusätzliche und längere Bahnsteige, mehr Abstell- und Überholgleise oder bessere Signalisierung für kürzere Zugfolgen gewinnen.
- Die Finanzierungsregelungen sind so anzupassen, dass dies nicht nur möglich, sondern die Regel wird.
- Der gesamte Prozess von der Entscheidungsfindung bis zum Baubeginn muss konsequent auf zeitliche Straffungsmöglichkeiten geprüft werden. Die öffentliche Eisenbahninfrastruktur befindet sich von wenigen Ausnahmen abgesehen vollständig im öffentlichen Eigentum und soll nach gemeinwohlorientierten Grundsätzen geführt werden. Also stellt sich die Frage, ob man hier – wie beim

Handeln der Verwaltung üblich – nicht eine Rechtstreue unterstellen kann und deshalb zahlreiche Prüfungs- und Genehmigungsschritte entbehrlich sind. Die Elektrifizierung der topografisch einfachsten Bahnstrecke von Wesel nach Bocholt mit einer Länge von 20,4 km hat von der Entscheidung bis zur Inbetriebnahme 11 Jahre gedauert. Unabhängig von den Gründen ist diese Dauer völlig inakzeptabel, soll der Bahnsektor einen signifikanten Beitrag zum Klimaschutz leisten. Maßnahmen in der Größenordnung, wie sie für das „Robuste Netz“ vorgesehen sind, müssten deshalb zukünftig ohne jedwede planungsrechtliche Genehmigung zulässig sein. Für die Finanzierung sollte ebenfalls eine qualifizierte Mittelreservierung aus einer Globalposition genügen.

Einrichtung eines Eisenbahninfrastruktur-Rates

Auch wenn die Sanierung und der Ausbau der Bahninfrastruktur in erster Linie Aufgabe des DB-Konzerns ist, sind die Rückwirkungen auf den SPNV in NRW umfangreich. Der Infrastrukturbetreiber orientiert sich bei Baumaßnahmen in erster Linie an seinen Interessen wie zügiges, störungsfreies Bauen, Begrenzung der Baukosten und der nachgelagerten Betriebskosten. Das ist selbstverständlich legitim, blendet jedoch teilweise die Nutzerinteressen aus. Deshalb schlagen wir die Einrichtung eines Eisenbahninfrastruktur-Rates vor. In diesem Rat sollten die Infrastruktugesellschaften des DB-Konzerns, andere Eisenbahninfrastruktugesellschaften aus NRW, Eisenbahnverkehrsgesellschaften und Aufgabenträger des SPNV vertreten sein.

Der Rat sollte sinnvollerweise unter Leitung des Landes stehen. Das Land finanziert wesentliche Maßnahmen mit und kann diese somit unter Berücksichtigung der Interessen der Nutzer begleiten. Eine Führung durch die SPNV-Zweckverbände ist weniger sinnvoll, da sie in ihrer Zielrichtung kommunal, bestenfalls regional orientiert sind und von ihrer Aufgabenstellung her keine landesweite Perspektive haben (dürfen).

Viel wesentlicher für eine Führung des Rates durch das Land ist aber ein anderer Aspekt: NRW ist Transitland und hat ein erhebliches Quell- und Zielaufkommen im Eisenbahngüterverkehr. Viele Bahnstrecken werden gemischt im Personen- und Güterverkehr genutzt. Daher hat jede Baumaßnahme, auch wenn sie vorrangig dem SPNV dient, teils erhebliche Rückwirkungen auf den Güterverkehr. Diese Aspekte müssen Berücksichtigung finden und können nur vom Land, nicht aber von den SPNV-Aufgabenträgern vertreten werden, weil sie hier nicht interessenübergreifend agieren können.

Ausbau „Fokus Bahn“

Sehr zu begrüßen ist der vorgeschlagene Ausbau der unternehmensübergreifenden Initiative „Fokus Bahn“. Ein wesentlicher Grund für die verbesserungsbedürftige Zuverlässigkeit des Bahnsystems nicht nur im Personen-, sondern auch im Güterverkehr ist der Mangel an qualifiziertem Betriebspersonal. Hier hat „Fokus Bahn“ bereits Beachtliches geleistet, indem nicht nur Interesse in den Zielgruppen für Bahnberufe geweckt, sondern Personal in Ausbildung und Beschäftigung vermittelt wurde. Eine Fortsetzung ist auch deshalb sinnvoll, weil so systemischen Fehlentwicklungen z. B. in aktuellen Verkehrsverträgen einheitlich entgegengewirkt werden kann. Die Rahmenbedingungen sind durchaus problematisch. Noch heute wird das Berufsbild des Triebfahrzeugführers in der Öffentlichkeit geprägt durch den auf Lebenszeit beamteten Lokführer. Mit der Realität hat dies aber nichts mehr zu tun, weil viele Netze nach einer Ausschreibung einen anderen Betreiber bekommen. Für die Mitarbeiter bedeutet das, selbst wenn ihnen eine Weiterbeschäftigung angeboten wird, dass sie mindestens eine neue Leitung erhalten, oft aber auch den Arbeitsort wechseln müssen. Dies ist eine besondere Herausforderung für die Personalakquise, die gerade Fokus Bahn durch einheitliche Information und Bewerberansprache zu meistern hilft. Allerdings sollte die Praxis im Sinne der Mitarbeiter grundsätzlich überdacht werden.

Wir regen an zu prüfen, ob diese Initiative zumindest auf die Gewinnung von Fahrpersonal der übrigen ÖPNV-Unternehmen ausgedehnt werden sollte. Bekanntlich trifft auch sie der Fachkräftemangel eklatant.

Fortentwicklung der Verkehrsverträge

Verkehrsverträge, die systemisch bedingt zu Marktaustritt oder Insolvenz führen, sind ungeeignet. Auf der einen Seite wurde die Wertschöpfungskette im Bahnsektor aufgebrochen. Fahrzeuge wurden beigelegt; Werkstattleistungen wurden gesondert beauftragt; gleiches gilt für den Vertrieb. So sollte der Wettbewerb auf allen Wertschöpfungsstufen ermöglicht und gefördert werden. Diese Herangehensweise hat im Betrieb jedoch zu so einem Margenverlust geführt, dass eine verbesserungsbedürftige Zuverlässigkeit des Systems zu beobachten ist und es zu Marktaustritt und Insolvenz kam. Mit anderen Worten: Die Fahrgäste und der Wettbewerb leiden.

Zusätzliche Qualitätskriterien oder weitergehende Pönalisierungen sind unseres Erachtens wenig hilfreich. Qualitätskriterien sind prinzipiell kostentreibend und engen den unternehmerischen Spielraum ein. Das kann dort sinnvoll sein, wo eine Leistung präzise beschrieben werden kann. Das ist im SPNV nur eingeschränkt der Fall, auch weil die Laufzeit von der Formulierung der Ausschreibungsbedingungen bis zum Ende des Verkehrsvertrages gut und gerne 15 und mehr Jahre betragen kann. Ähnliches gilt für Pönalen, die in erster Linie Kalkulationsbestandteil für die Unternehmen und willkommene Refinanzierungsquelle der Aufgabenträger für andere Projekte sind. Dem Fahrgast nutzen sie nur eingeschränkt. Hinzu kommt, dass sie im praktischen Umgang erheblichen Verwaltungsaufwand erzeugen, da der hinter der Geltendmachung stehende Sachverhalt selten monokausal und damit meist nicht einfach zuzuordnen ist.

Aus unserer Sicht sollte deshalb der heutige Ansatz grundsätzlich überdacht werden. Der heute eher konfrontativ gelebte Umgang zwischen Verkehrsunternehmen und Aufgabenträgern sollte durch einen kooperativen Ansatz abgelöst werden. Diese Herangehensweise wird beispielsweise im Ausland gewählt, und, wie die Schweiz oder Österreich belegen, Qualitätsprobleme wie in Deutschland nicht zeigt. Im Ergebnis sollte das Verkehrsunternehmen, das einen Verkehrsvertrag ordentlich erfüllt hat, bei der Neuvergabe gegenüber Neubewerbern einen merkbaren Vorteil erhalten. Es hat schließlich bewiesen, dass es die Leistung ordentlich erbringen kann; der Neubewerber kann dies nur behaupten. Während Qualitätsparameter oder Pönale nur Einzelfragen betreffen, betrachtet dieser Ansatz das Gesamtsystem.

Die Einführung des Deutschland-Tickets wird dem System Bahn erhebliche öffentliche Aufmerksamkeit schenken. Diese gilt es zu nutzen. Deshalb wäre zu prüfen, ob die sehr disperse Verantwortungsstruktur im Gesamtsystem ÖPNV noch zeitgemäß und geeignet ist, den oft nicht ganz zu Unrecht beklagten Missständen abzuwehren. Bekanntlich ist der Preis nicht der allein entscheidende Faktor für die Verkehrsmittelwahl. Neben der Angebotsdichte ist es gerade die Zuverlässigkeit, die entscheidend zur Verkehrsmittelwahl beiträgt. Ist sie nicht gewährleistet, sind alle Preismaßnahmen am langen Ende wirkungslos.

Kontakt

Volker Wente
Geschäftsführer VDV NRW
Kamekestraße 37–39
50672 Köln

0221 57979-138
wente@vdv.de
www.vdv.de