

TU Dresden_Verkehrsökologie_D-01062 Dresden



Lehrstuhl für Verkehrsökologie

Prof. Dr.-Ing.
Udo J. Becker

Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen
Enquetekommission IV FINÖPV
Referat I.1 (Plenum, Ausschüsse)
z. H. Frau Annette Kowol

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/4437**

A25

Bearbeiter: Becker, Udo
Telefon: +49 (0) 351 - 463 36566
Telefax: +49 (0) 351 - 463 37718
E-Mail: becker@verkehrsokologie.de
Internet: <http://www.verkehrsokologie.de>

Dresden, 20.10.2016

Enquetekommission IV: FINÖPV, Öffentliches Sachverständigengespräch am 28.10.2016 zum Konzept für eine „neue Organisationsstruktur für das Land Nordrhein-Westfalen“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren

vielen Dank für Ihre freundliche Einladung zum Sachverständigengespräch zum Konzept für eine „Neue Organisationsstruktur für das Land NRW“. Sie hatten insgesamt 22 Fragen in zwei Blöcken formuliert.

Leider bin ich am 28. Oktober verhindert, zu dieser Zeit halte ich Lehrveranstaltungen. Ich habe deshalb eine kurze schriftliche Stellungnahme erarbeitet, die ich beilege. Dabei habe ich Ihre Fragen aus Sicht eines externen Sachverständigen zu beantworten versucht, wobei mir das „große Ganze“ wichtiger scheint als die Detailfestlegungen (denn Detailfestlegungen können immer „so oder so“ gelebt werden – dort lässt sich kein generelles Urteil abgeben).

In der Hoffnung, Sie damit unterstützt zu haben,

mit freundlichen Grüßen



(Prof. Dr.-Ing. Udo J. Becker)

Öffentliches Sachverständigengespräch am 28.10.2016 zum Konzept für eine „neue Organisationsstruktur für das Land Nordrhein-Westfalen“

Schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr.- Ing. Udo J. Becker, Lehrstuhl für Verkehrsökologie der TU Dresden (am Tage des Gesprächs leider verhindert)

Vorbemerkung:

Im Bundesland Nordrhein-Westfalen wird derzeit eine neue Organisationsstruktur diskutiert, die in der dem Fragenkatalog beigelegten Grafik dargestellt ist. Demnach werden drei Ebenen unterschieden. Die Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren gehen aus der Abbildung nicht hervor.

Hierzu ist ganz allgemein Folgendes zu bemerken (gilt für alle Fragen des Fragenkatalogs):

1. Solange die Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren usw. nicht detailliert beschrieben sind lassen sich qualifizierte Auswirkungen nicht abschätzen. In der konkreten Arbeit entscheiden immer die Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren entscheidend über die Ergebnisse – wobei oftmals der hinzukommende Faktor der individuellen menschlichen Kooperationsbereitschaften noch hinzukommt. Eine bestimmte Organisationsstruktur kann in der Praxis „immer so oder so gelebt werden“: Und sind Vertrauen, Abstimmungen, Kooperationsbereitschaften und ein sinnvoller Rechtsrahmen gegeben, dann stellen sich auch erfolgreiche Realisierungen ein. Derselbe Rechtsrahmen kann aber dann, wenn bestimmte Fehlsteuerungen oder individuelle Unverträglichkeiten bestehen, auch zu Blockaden und wenig erfolgreichen Umsetzungen führen. Daraus ergeben sich aus meiner Sicht sofort drei Folgerungen

F1: Die bisher nur in Grundzügen bekannte Organisationsstruktur müsste zunächst einmal sehr **genau konkretisiert und präzisiert werden**: Erst wenn Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren usw. bekannt sind, kann man sinnvoll beurteilen, welche Auswirkungen sich einstellen dürften.

F2: Zum jetzigen Zeitpunkt wäre der vorgelegte Entwurf vor allem von den heute in NRW mit der Problematik betrauten Personen zu beurteilen: Denn genau die kennen die Besonderheiten, Befindlichkeiten, Problemlagen und Interessenkonflikte. Ich würde sehr dafür plädieren, die Sinnhaftigkeit des Konzepts **bei den derzeit handelnden Personen** zu befragen. Außenstehende (wie ich) sind in der

Regel gut beraten, hier keine Beurteilungen oder Bewertungen vorzunehmen (das schränkt meine Antwortmöglichkeiten auf die 22 Fragen damit a priori ein).

F3: Da sich im Zeitverlauf auch Problemlagen, Personalkonstellationen und Ressourcen verändern können, ist schon jetzt eine gewisse „Veränderbarkeit“ der Struktur mit zu bedenken: es sind Möglichkeiten zu schaffen, **diese Struktur flexibel zu halten** bzw. bei Bedarf auch wieder zu verändern bzw. anzupassen.

2. Die „ÖPNV-Zukunftskommission des Landtags NRW“ hat sich bereits umfangreich mit der Zukunft des ÖPNV in NRW beschäftigt. Der dort eingeschlagene Diskussionspfad erscheint aus meiner Sicht zielführend. Im Ergebnis wurde u. A. beschlossen, die Rolle des ÖPNV in NRW in den nächsten ca. 15 Jahren deutlich zu stärken. Es wurde in dieser Kommission aber auch einvernehmlich festgestellt,

dass allein Lösungen innerhalb des ÖPNV-Systems die Problemlagen der Finanzierung, des Klimaschutzes, der Raumstruktur, der Umweltbelastungen, des ländlichen Raums und der sozialen Absicherung von Mobilitäts- bzw. Teilhabemöglichkeiten **nicht ausreichen**. Für die Bewältigung dieser Problemlagen ist eine vollständige und integrierte Einbeziehung der anderen Verkehrsmittel und insbesondere des MIV unverzichtbare Voraussetzung. Daraus ergibt sich sofort eine vierte Folgerung:

F4: Jede Organisationsstruktur für den ÖPNV bedarf einer sinnvollen und Kooperationen/Integrationen erlaubende Gesamtstruktur für den Bau, den Unterhalt, den Ablauf, die Organisation und das Management des privaten Straßenverkehrs, insbesondere des MIV. Um es klar zu sagen:

Das beste und sinnvoll erscheinende ÖPNV-Organisationskonzept muss und wird langfristig scheitern, wenn nicht problemadäquate und integrative Kooperationen und Abstimmungen mit dem Straßenverkehr institutionell, personell und finanztechnisch garantiert werden können.

Aus meiner Sicht ist es deshalb primär und vorrangig geboten, die Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren zwischen dem ÖPNV und allen anderen Verkehrsträgern vorab zu bestimmen. Wenn – wie oben von der Landtagskommission verabschiedet – der ÖPNV eine deutlich stärkere Rolle spielen soll und muss, dann muss damit auch sichergestellt sein, dass z. B. eine Kommune die Rolle des kommunalen ÖPNV zusammen mit den Verkehrsunternehmen stärken kann, dass aber diese Kommune z. B. auch über die Ressourcen und Instrumente verfügt, den Straßenverkehr entsprechend zu beeinflussen. Hier sind also z. B. Zuständigkeiten über Zufahrtsbeschränkungen, Parkordnungen, Gebührenhöhen usw. zwingend auch in dieser Kommune anzuordnen.

3. Ich würde deshalb zum jetzigen Zeitpunkt unbedingt vorschlagen, vor dem Entscheid über dieses Konzept das System der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren zwischen ÖPNV und dem gesamten Straßenverkehr zu erarbeiten und gegenseitig abzustimmen.

Im Einzelnen nehme ich zu Ihren Fragen aus Teil I wie folgt Stellung:

- Die Fragen 1 bis 4 lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt m. E. nicht sinnvoll beantworten, da eben die konkreten Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren usw. noch nicht bekannt sind. Eben diese konkreten Details („die Mühen der Ebene“) werden aber über Erfolg oder Misserfolg entscheiden.
- Die Frage 5 lässt sich dahingehend beantworten, dass eine Aufspaltung in drei Ebenen prinzipiell sinnvolle Kooperationen und Abstimmungen zulässt. Ob dies in der Praxis aber tatsächlich funktioniert hängt von den beschriebenen Detailfestlegungen ab.
- Frage 6 nach dem Landestakt lässt sich prinzipiell so beantworten, dass ein Landestakt theoretisch von jeder Organisationsstruktur umgesetzt werden kann. Eine Antwort lässt sich von außen nicht geben, hier sind die konkret handelnden Personen zu befragen.
- Die Fragen 7 bis 11 lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt m. E. nicht sinnvoll beantworten, da eben die konkreten Details der Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse, Mittelzuweisungen, Personalverantwortungen, Zielvorgaben und Abstimmungsverfahren usw. noch nicht bekannt sind.
- Frage 12 nach dem Einfluss der lokalen Ebene lässt sich prinzipiell eher beantworten: Der Einfluss lässt sich stärken, in dem die von den Kommunen gewünschten Zuständigkeiten, Personal- und Finanzressourcen sowie Spielräume vom Land bzw. den Regierungsbezirken auf die Kommunen verlagert werden. Dies würde zweifellos zu unterschiedlichen Konzepten in verschiedenen Kommunen führen. Ich halte dies aber prinzipiell für zielführend und richtig: Ja, damit würden sich verschiedene Umsetzungskonzepte ergeben, „alle Städte wären nicht mehr gleich im ÖPNV“, aber die damit gewonnenen Effizienzgewinne, Spielräume und Innovationsoptionen wiegen m. E. diesen kleinen Nachteil vielfach auf, ein Benchmarking wäre möglich und im Wettbewerb der Kommunen würden sich langfristige Lösungen bewähren können. Zudem würde mancher Demokratieverdrossenheit („Wir hier unten haben sowieso nichts zu sagen!“) entgegengewirkt.

Bezüglich Ihrer Fragen aus Teil II des Fragenkatalogs möchte ich als Außenstehender zu bedenken geben, dass diese Fragen vorrangig von internen, mit der Situation in NRW sehr gut vertrauten Personen beantwortet werden sollten. Aus meiner Sicht könnte ich hierzu nicht wirklich zielführende Antworten geben.

Ein gewichtiges Argument gibt es allerdings, dass gegen die längerfristige Beibehaltung der jetzigen Struktur spricht: Und das ist die von der Landtagskommission „Zukunft des ÖPNV“ geforderte (mindestens) Verdoppelung der ÖPNV-Verkehrsleistungen. Eine solche Steigerung der Bedeutung des ÖPNV lässt sich mit den heutigen Strukturen, Ressourcen und Verantwortlichkeiten keinesfalls leisten, eine Veränderung ist dabei sowieso notwendig. Und, wie bereits bei F4 ausgeführt:

Das beste und sinnvoll erscheinende ÖPNV-Organisationskonzept muss und wird langfristig scheitern, wenn nicht problemadäquate und integrative Kooperationen und Abstimmungen mit dem Straßenverkehr institutionell, personell und finanziell garantiert werden können.

Aus meiner Sicht ist deshalb die gemeinsame Entwicklung einer gemeinsamen ÖPNV-Organisationsstruktur und einer Straßenverkehrs-Organisationsstruktur zwingend geboten, wobei die Betonung auf **einer** Struktur liegt: Nur die integrierte und gemeinsame Verfolgung der gesetzten Ziele und gemeinsam entwickelte Strukturen und Rahmenbedingungen können überhaupt zielführend sein.

Ich wünsche Ihnen für die weitere Kommissionsarbeit viel Erfolg.



Dresden, 20.10.2016

(Prof. Dr.-Ing. Udo J. Becker)