

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landtages
Nordrhein - Westfalen
am 15. April 2013 zum Antrag der Fraktion der „Piraten“**

5. April 2013

**„Ermittlung von Grundlagendaten zur transparenten Darlegung von Finanzie-
rungsstrukturen im öffentlichen Nahverkehr im Vergleich zum individual motori-
sierten Verkehr in NRW“**

Vorbemerkung

Die hinter dem Antrag stehende Intention, verkehrspolitische Entscheidungen im weitesten Sinne, insbesondere aber Investitionsentscheidungen über Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur auf einer validen und transparenten Tatsachengrundlage zu treffen, kann nur begrüßt werden. In den letzten Jahren haben die öffentlichen Mittel für den Erhalt sowie den Aus- und Neubau der Verkehrsinfrastruktur kontinuierlich und real erheblich abgenommen. Angesichts der ungeklärten zukünftigen Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur ist zu erwarten, dass die Knappheit öffentlicher Mittel eher zu- als abnehmen wird. Die transparente und nachvollziehbare Priorisierung von Maßnahmen und Projekten wird deshalb wesentlich wichtiger als dies in der Vergangenheit der Fall war. Das gilt nicht nur für den Bereich der Investitionen sondern auch für die Allokation neuer Kapazitäten durch Betriebsausweitungen im ÖPNV und SPNV.

Vor diesem Hintergrund ist das Erheben von Daten kein Selbstzweck. Vielmehr dienen Daten zur Verifizierung einer These bzw. sind Grundlage einer Entscheidung, z. B. über die betriebs- oder volkswirtschaftliche Sinnhaftigkeit eines Infrastrukturvorhabens eines Verkehrsträgers oder einer Betriebsausweitung. Weitere Ziele der genannten Maßnahmen sind denkbar, wie die Verbesserung der Standortqualität für den wirtschaftlich induzierten Verkehr, die bessere Erschließung eines Gebiets für die Bevölkerung, den positiven Umweltnutzen oder die Kundenzufriedenheit.

Der Maßstab für die Beurteilung der Datenlage und -qualität kann deshalb nicht abstrakt bestimmt werden, sondern nur vor dem Hintergrund des konkreten Verwendungszwecks. Es ist für den Ablauf eines rationalen Entscheidungsprozesses aus unserer Sicht vielmehr zuerst erforderlich, das Ziel oder die Arbeitshypothese zu formulieren, anschließend die Entscheidungskriterien zu bestimmen und erst dann lässt sich beurteilen, ob für diesen Zweck eine valide und belastbare Datenbasis verfügbar ist oder ob weitere Untersuchungen konkret erforderlich sind.

Hinzu kommt: Diese Entscheidungen erfordern in erheblichem Umfang prognostische Wertungen über zukünftige Entwicklungen. Diese Entwicklungen zutreffend

**Verband Deutscher
Verkehrsunternehmen e. V.**

VDV - Landesgruppe
Nordrhein - Westfalen
Kamekestraße 37 - 39
50672 Köln

www.vdv.de

Sitz des Vereins ist Köln
AG Köln VR 4097

USt. -IDNr. DE 814379852

Vorstand
(Präsident und Vizepräsidenten)
Jürgen Fenske (Präsident)
Horst Klein
Ulrich Koch
Herbert König
Prof. Knut Ringat
Ingo Wortmann

Hauptgeschäftsführer
Oliver Wolff

Landesgruppenvorsitzender
Dirk Biesenbach

Landesgruppengeschäftsführer
Volker Wente

Haltestellen
Stadtbahn bis Friesenplatz,
Regionalzüge bis
Bahnhof Köln West

zu beurteilen ist naturgemäß außerordentlich schwierig und weniger eine Frage der Datenbasis selbst, sondern der Bewertung und Gewichtung der verschiedenen Parameter.

Vor diesem Hintergrund könnte es eventuell sinnvoll sein, nicht nur die geplante Verwendung öffentlicher Mittel transparent zu machen, wie es heute bereits relativ umfassend geschieht, sondern auch in einer Rückschau die tatsächliche Verwendung darzustellen und in einem weiteren Schritt eine Evaluation der Projekte, die gefördert worden sind, zu veranlassen. Vor diesem Hintergrund könnte eine größere Sicherheit bei der Beurteilung zukünftiger Entwicklungen erreicht werden.

Zu den Fragenkomplexen im Einzelnen:

Art und Verfügbarkeit der Daten:

Die Datenlage für den Verkehr ist sicherlich besser als in zahlreichen anderen Wirtschaftsbereichen. Einige Beispiele.

- Bund und Länder erheben kontinuierlich amtliche Statistiken besonders über den Bestand und die Nutzung der Verkehrsinfrastruktur. Das BMVBS gibt jährlich das Kompendium „Verkehr in Zahlen“ heraus. Daraus lassen sich gerade langfristige Entwicklungslinien für alle relevanten Verkehrsbe- reiche erkennen
- Der VDV veröffentlicht jährlich, auch das schon seit Jahrzehnten, Bestands- und Nachfragedaten seiner einzelnen Mitgliedsunternehmen.
- Darüber hinaus gibt es zahlreiche weitere Organisationen, angefangen von Forschungseinrichtungen, NGO ' s, Verbänden und Vorfeldorganisationen der Parteien, die teilweise intensiv und mit hohem Sachverstand nicht nur der Daten erheben, sondern sie auch interpretieren.
- Gleiches gilt für Behörden ohne direkte Zuständigkeit für den Verkehr, die sektorale Fragen des Verkehrs (z. B. das Bundesumweltamt für umweltrele- vante Fragestellungen des Verkehrs) untersuchen.
- Praktisch alle relevanten Verkehrsunternehmen sind verpflichtet, Ge- schäftsberichte zu veröffentlichen. Sie geben nicht nur Auskunft über die wirtschaftliche Situation des Unternehmens, sondern veröffentlichen re- gelmäßig auch Leistungskennziffern. Da das Bilanzrecht den Rahmen vor- gibt, sind die wirtschaftlichen Kennziffern der Geschäftsberichte auch rela- tiv gut untereinander vergleichbar. Aus ihnen lassen sich auch unterneh- mensbezogen die finanziellen Leistungen der öffentlichen Hand ermitteln und die unterschiedlichen Finanzierungsformen und Beteiligungsstruktu- ren erkennen.

Über das Internet ist mittlerweile eine sehr hohe Transparenz über Dokumente und die Aktivitäten dieser Organisationen gewährleistet, zumal es im Regelfall Sinn und Zweck der Arbeit dieser Institutionen ist, eine Datenbasis (und sicherlich auch ihre Bewertung) für politische Entscheidungsprozesse bereit zu stellen.

Aus unserer Sicht genügt die vorhandene Datenbasis regelmäßig für verkehrspoliti- sche Grundsatzentscheidungen, insbesondere für den Infrastrukturausbau. Proble-

matisch ist vielmehr, wie eingangs erwähnt, die Bestimmung der Entscheidungsprämissen und die Beurteilung der zukünftigen Entwicklung.

Im Hinblick auf die Transparenz ist allerdings zu beachten, dass sowohl im ÖPNV wie im SPNV Unternehmen in unterschiedlicher Intensität im Wettbewerb stehen. Deshalb sind Betriebsgeheimnisse zu schützen. Das gilt besonders für unternehmensspezifische Ertrags- und Aufwandskennziffern.

Studien und Aktualität der aufbereiteten Daten

Die Finanzierungsgrundlagen des ÖPNV und MIV sind in zahlreichen Studien sowohl aus globaler wie auch aus detaillierter Perspektive untersucht und bewertet. Grundsätzlich hat sich vor über 10 Jahren die „Pällmann-Kommission“ mit den Fragen der Verkehrsfinanzierung auseinandergesetzt. Die Einführung der Lkw-Maut ist beispielsweise ein Ergebnis dieser Arbeit. Jüngst hat sich die „Daehre – Kommission“ insbesondere mit dem Finanzbedarf für die notwendigen Erneuerungsinvestitionen in die Verkehrsinfrastruktur auseinandergesetzt. Die Ergebnisse wurden soeben vorgelegt.

Unter speziellerem Aspekt hat beispielsweise aktuell der VDV NRW den Finanzierungsbedarf für die Erneuerungsinvestition in die Stadtbahnanlagen in NRW ermitteln lassen.

Mit Unterstützung des BMVBS wurde das internetgestützte „Forschungs-Informationen-System“ initiiert. Hier werden zu sämtlichen Verkehrsbereichen aktuelle Forschungsergebnisse mit dem Ziel des Wissenstransfer zugänglich gemacht.

Aus unserer Sicht ist zumindest generell ein aktueller Bestand an Studien, Berichten und Daten vorhanden. Lediglich der Aufwand, der für Bau und Unterhalt von Gemeindestraßen anfällt, ist bisher nicht wirklich systematisch erfasst und bewertet. Da die Kommunen diesen Aufwand in völlig unterschiedlichen Haushaltstiteln und nicht abgegrenzt verbuchen, werden für den vom Bestand her größten Straßensektor, nämlich die Gemeindestraßen, die tatsächlichen Kosten nur in Teilen abgebildet. Nur daher rühren die oft behaupteten Wirtschaftlichkeitsvorteile der Straße gegenüber andern Verkehrsträgern.

Erhebungsart und Verfahren

Ein Expertengremium ist mit diesem allgemeinen Auftrag zur Datenerhebung nicht erforderlich. Das Statistische Bundesamt bzw. die Landesämter erfüllen diesen Auftrag heute aus unserer Sicht hinreichend. Sollte ergänzender Erhebungsbedarf gesehen werden, sollte insoweit der Tätigkeitsumfang der Ämter erweitert werden.

Die Verfahren zur Beurteilung der Sinnhaftigkeit von ÖPNV-Neubaumaßnahmen wie die „Standardisierte Bewertung“ ist methodisch wissenschaftlich abgesichert und allgemein anerkannt. Sie bezieht beispielsweise auch externe Effekte in die Bewertung ein und monetarisiert auch Umweltkosten. Es besteht aus unserer Sicht keine Notwendigkeit, dieses Verfahren zu ersetzen.

Darüber hinaus gilt, dass die Verkehrsmittelwahl Ergebnis eines komplexen Entscheidungsvorganges ist, der nicht nur rationalen Kriterien folgt. Deshalb ist es in höchstem Maße schwierig, dies in ein verlässliches Prognosemodell zu fassen. Ingenieurwissenschaftlich geprägte Modelle können Änderungen von Wertvorstellungen

wie gesteigertes Umweltbewusstsein nur ungenügend abbilden. Sie können, wie der Vergleich von Prognose und Ist-Entwicklung zum Bundesverkehrswegeplan zeigen, für gravierende Abweichungen verantwortlich sein. Gleiches gilt übrigens für die Wirkung professionellen Marketings.

Generelle Fragen

Angesichts der seit Jahren real rückläufigen öffentlichen Mittel für die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur ist die verkehrsträgerübergreifende Betrachtung zwingend. Dazu gehört auch die Vergleichbarkeit von MIV und ÖPNV und die Betrachtung der internen und externen Kosten. Allerdings ist das zumindest für den Bereich, den wir beurteilen können, auch bereits Standard.

Aus dem Ansatz der gesamthaften Betrachtung des Verkehrs folgt logisch zwangsläufig auch der Grundsatz „Verkehr finanziert Verkehr“ und nicht sektorspezifische Ansätze z. B. für die Straße oder die Wasserstraßen. Dahinter liegt die Grundüberlegung, dass diese Verkehrsträger prinzipiell substituierbar sind und deshalb in Priorisierung und Finanzierung gerade übergreifend bewertet werden müssen.

Grundsätzlich gilt, dass der Pkw nur Menschen mit Fahrerlaubnis und hinreichendem finanziellen Budget vorbehalten ist. Grob geschätzt ist dies bestenfalls die Hälfte der Bevölkerung. Es ist erkennbar, dass die Betriebskosten für den Pkw deutlich steigen werden, der demographische Wandel dazu führt, dass die Bevölkerung altert und immer mehr Menschen aus gesundheitlichen Gründen kein Auto mehr fahren dürfen. Hinzu kommt, dass auch Privathaushalte mit höherem Einkommen immer öfter auf das Auto verzichten und ein gut ausgebeutetes ÖPNV-Netz erwarten.

Auch auf Grund dieser sicher zu erwartenden Entwicklungen ist im Wege einer vorausschauenden Infrastrukturpolitik der öffentliche (Nah-) Verkehr auszubauen. Würde statt dem Grundsatz „Verkehr finanziert Verkehr“ sektorspezifischen Modellen der Vorzug gegeben, würde am zukünftigen Bedarf vorbei gebaut und in erheblichem Umfang Mittel für nicht notwendige Projekte gebunden. Gerade die vergleichsweise langen Entscheidungs- und Planungsvorläufe machen ein frühzeitiges Antizipieren zukünftige Entwicklungen notwendig.

Sicherlich bewertet man heute einzelne Infrastrukturentscheidungen anders als zum Zeitpunkt, in dem die Realisierung beschlossen wurde. Das ist in den meisten Fällen nicht das Ergebnis einer mangelhaften Datengrundlage, sondern es wurden vielfach die Prämissen zur Beurteilung geändert. War bis in die 80er Jahre die autogerechte Stadt das Ziel, setzte sich anschließend die Erkenntnis durch, dass man so zwar zügig in die Stadt und wieder hinaus kommen konnte, allerdings die Lebensqualität in der Stadt rapide abnahm. Auch durch den Ausbau des ÖPNV und das Zurückdrängen des MIV wird die Stadt wieder deutlich attraktiver für alle Bevölkerungsschichten, auch für die, die jetzt auf ihren Pkw ganz oder teilweise verzichten. Diese Politik fortzusetzen ist weniger eine Frage der Datenlage, sondern der gesellschaftlichen Wertvorstellungen.