

Roland Berger & Partner GmbH
Postfach 30 01 10, 40401 Düsseldorf, Germany

An den
Präsidenten des Landtags NRW
Ausschusseksretariat
z.Hd. Herrn Harald Holler
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

23. August 2002

Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW

Drucksache 13/2706

Sehr verehrter Herr Holler,

herzlichen Dank für Ihre Einladung als Verkehrsexperte zur Öffentlichen Anhörung zum Regionalisierungsgesetz.

Anbei erhalten Sie die vorab erbetene schriftliche Stellungnahme zu den geplanten Änderungen. Bei Bedarf kann ich Ihnen diese gerne auch in elektronischer Form zukommen lassen; bitte schicken Sie mir hierzu am besten Ihre Mailadresse an tom_reinhold@de.rolandberger.com

Mit freundlichen Grüßen, Ihr



Dr.-Ing. Tom Reinhold
Projektmanager
Roland Berger Strategy Consultants
Georg-Glock-Str. 3
40474 Düsseldorf
Tel. ++ 49 / 160 / 744 2227



Barcelona
Beijing
Berlin
Brüssel
Bucharast
Budapest
Buenos Aires
Detroit
Düsseldorf
Frankfurt
Hamburg
Iker
London
Madrid
Mailan
Moskau
München
New York
Paris
Prag
Riga
Rom
Sao Paulo
Shanghai
Stuttgart
Tokio
Wien
Warsaw
Zürich

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW

A. Grundsätzliche Anmerkungen

Eine Überarbeitung des Regionalisierungsgesetzes ist in der Tat geboten. Mehrere Änderungen greifen jedoch zu kurz bzw. gehen in eine problematische Richtung. Eine Änderung des Regionalisierungsgesetzes sollte m.E. folgende fünf Aspekte aufgreifen.

1. Die Vergabe von Verkehrsleistungen im SPNV sollte klarer geregelt werden.

Die bisherigen Erfahrungen mit Ausschreibungen im SPNV sind positiv. Es sind erhebliche Effizienzsteigerungen möglich, die sich sowohl in günstigeren Preisen für die Besteller als auch in einer Ausweitung des Verkehrsangebots niederschlagen. Das Regionalisierungsgesetz ist bezüglich Ausschreibungen allerdings wenig konkret und überlässt dies den Aufgabenträgern. Gleichzeitig wird jedoch eine neue Management-Gesellschaft gefordert, ohne aber deren Aufgaben genauer zu beschreiben.

Es sollte deshalb geprüft werden, in wie weit konkrete Empfehlungen bis hin zu Richtlinien bezüglich landesweiter Ausschreibungsstandards in das Gesetz aufgenommen werden können und sollen. So kann es z.B. sinnvoll sein, die SPNV-Leistungen gestaffelt in Losen auszuschreiben, deren Größe einerseits ausreichende Synergien gewährleistet, andererseits aber mittelständischen Unternehmen den Markteintritt nicht verwehrt. Wichtig ist ferner ein ausreichender zeitlicher Vorlauf, um die Planungssicherheit für die Unternehmen zu erhöhen und damit auch für das Land wichtige Investitionen sicher zu stellen.

Angesichts des hohen Detaillierungsgrades, mit dem an anderer Stelle Vorgaben durch das Regionalisierungsgesetz gemacht werden, erstaunt, dass Aussagen zu dem Schlüsselement der Regionalisierung – nämlich der Bestellung von Verkehrsleistungen und dem geeigneten Vorgehen bei Ausschreibungen bzw. Verlängerungen von Verkehrsverträgen – fast vollständig fehlen.

2. Es fehlen Aussagen zur Zukunft des kommunalen ÖPNV ("ÖSPV").

Das Regionalisierungsgesetz unternimmt für den ÖSPV keinerlei Bemühungen zur Einführung ähnlicher Strukturen, wie sie im SPNV erfolgreich geschaffen wurden. Es erscheint kurzfristig, passiv auf Vorgaben von der EU zu warten. Gerade NRW als größtes Bundesland mit zahlreichen großen kommunalen Verkehrsbetrieben wäre prädestiniert, hier eine Vorreiterrolle einzunehmen.

So sollte darüber nachgedacht werden, wie auch im kommunalen Verkehr Strukturen erreicht werden können, bei denen die Städte befähigt sind, Verkehrsleistungen auszusprechen, und sich nicht im Interessenkonflikt befinden, als Eigentümer des Verkehrsbetriebes keine Ausschreibung zu wünschen.

Hier sollte die Landesregierung Rahmenbedingungen schaffen, die es Verkehrsunternehmen erlauben, sich auf Ausschreibungen von Verkehrsleistungen in verschiedenen Städten zu bewerben.

3. Die Integration des "Metrorapid" in das Regionalisierungsgesetz ist folgerichtig.

Der Betrieb des Metrorapids ist nur finanzierbar, wenn hierzu Regionalisierungsmittel wie im übrigen SPNV zur Verfügung stehen. Zusätzlich muss eine Finanzierung der Infrastruktur (zumindest der Trasse) durch den Bund erfolgen, vergleichbar mit Neubauprojekten des Rad-Schiene-Systems. Wird eine Metrorapid-Anwendung in NRW politisch gewünscht, ist die Aufnahme des Metrorapid in das Regionalisierungsgesetz und die Anwendung desselben institutionellen Rahmens wie beim SPNV folgerichtig.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Bau einer Metrorapid-Strecke, so sie politisch gewünscht ist, zügig und beginnend mit dem am einfachsten realisierbaren Streckenabschnitt (vermutlich im Raum Duisburg) vorgenommen werden sollte. Dadurch kann sicher gestellt werden, dass auf dem ersten Streckenabschnitt frühzeitig mit einem Testbetrieb begonnen werden kann. Angesichts des hohen Anteils erforderlicher Neuentwicklungen (die Teststrecke im Emsland ist technisch veraltet) und der Erfahrungen mit neuen Bahnsystemen in jüngerer Zeit (z.B. Flughafenbahn Düsseldorf, Neigetechnikzüge der DB) scheint ein längerer Testbetrieb unumgänglich, um Pannen bei der Einführung des neuen Systems zu verhindern, die einen kaum behebbaren Imageschaden auslösen würden.

4. Der Aufbau von Fahrzeugpools ist kritisch zu sehen.

Entgegen auch in der Fachwelt weit verbreiteter Vorstellungen sind die meisten Eisenbahnunternehmen an einem Einsatz von Fahrzeugpools nur begrenzt interes-

siert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass – auch und gerade kleinere – Eisenbahnverkehrsunternehmen einen möglichst großen Teil der Wertschöpfung selbst abdecken möchten. Dazu gehört auch die Beschaffung, Vorhaltung und Wiederverwertung von Fahrzeugen.

Es kann darüber hinaus bezweifelt werden, ob eine staatliche Gesellschaft – de facto: eine Behörde – besser in der Lage ist, Fahrzeuge günstig einzukaufen als ein Wirtschaftsunternehmen, selbst unter Einbeziehung von Größenvorteilen, die eine Poolgesellschaft realisieren kann. Viele der vermeintlichen Synergien können auch von den Eisenbahnverkehrsunternehmen selbst erschlossen werden.

Den Unternehmen wäre im Regelfall mehr gedient, wenn die Landesregierung dafür sorgen würde, einheitliche Standards für Fahrzeuge vorzugeben, die den Verkehrsunternehmen nach Auslaufen eines Verkehrsvertrages den Einsatz ihrer Fahrzeuge in anderen Regionen erleichtern.

Die Beteiligung privater Investoren an einer Fahrzeugpoolgesellschaft ist ebenfalls kritisch zu sehen, da hier die Gefahr besteht, dass ein neues Monopol geschaffen wird, und das private Unternehmen nur geringen Anreiz verspürt, Effizienzsteigerungen zu erreichen und diese an seine Kunden weiterzugeben.

Es sei darauf hingewiesen, dass eine "Privatisierung" oder "Liberalisierung" nicht so verstanden werden sollte, dass staatliche Monopole durch private Monopole ersetzt werden, die dann noch mit hohem Aufwand reguliert werden müssen!

5. Die Rolle der neu zu schaffenden Management-Gesellschaft ist kritisch zu sehen.

Die größenbedingte Zersplitterung der Aufgabenträgerschaft in NRW ist in der Tat kritisch zu hinterfragen. Eine neue, übergeordnete Behörde birgt jedoch die große Gefahr weiterer Bürokratie. Eher sollte eine Zusammenlegung einzelner Zweckverbände in Erwägung gezogen werden, auch wenn dies den betroffenen Akteuren unlieb sein dürfte.

Die Aufgabenbeschreibung der neuen Management-Gesellschaft ist vergleichsweise unkonkret. Ihre Ausstattung mit einem Budget von 12 Millionen EUR pro Jahr erscheint hoch. Sollte diese Zahl Mittel für die Fahrzeugbeschaffung beinhalten, wäre sie zu gering; umfasste sie jedoch nur Mittel für Planstellen, entspräche dies ca. 200 Mitarbeitern, was auf eine erhebliche zusätzliche Bürokratie deuten würde.

B. Antworten zum Fragenkatalog

1. Ja.
2. Ja. Wenn man gründlich sein will, könnte zusätzlich auch über eine Neuauflage des "Magnetschwebbahnbedarfsgesetzes" nachgedacht werden.
3. Sehr suggestive Frage. Es kommt darauf an, was politisch gewollt ist! Wenn eine Mittelkürzung beim traditionellen SPNV erfolgt, kann das natürlich dort zu einer Attraktivitätsminderung führen. Andererseits kann der Metrorapid insgesamt das System ÖPNV auf ein neues qualitatives Niveau heben.
4. Ja.
5. Ich halte es generell für problematisch, den Bedarf für ein Verkehrsangebot gesetzlich festzuschreiben. Den Bedarf sollten Unternehmen anhand der Kundenwünsche und Kundenreaktionen auf ein Angebot ermitteln!

Zusätzlich ergibt sich hier noch das Problem, dass SPNV nicht zwingend die effizienteste Verkehrsform, gerade im ländlichen Raum, darstellen muss.
6. s.o. Da Schienenersatzverkehre sinnvoll sein können, ist die Formulierung zu begrüßen.
7. Negativ. Die Zahl der Zweckverbände sollte eher reduziert werden, als eine neue Bürokratieebene einzuführen.
8. Sehe keine.
9. Ja.
10. Ein Fahrzeugpool kann Markteintrittsbarrieren senken, hat aber wichtige unerwünschte Nebeneffekte. Die Verstaatlichung von Aufgaben wie Fahrzeugvorhaltung oder Wartung ist sehr kritisch zu sehen. Das Land und die Zweckverbände sollten lieber durch die Festlegung niedriger Mindeststandards dafür sorgen, dass sich Unternehmen mit ihren Fahrzeugen auf alle Ausschreibungen bewerben können.
11. So etwas klingt zwar immer positiv, aber der Zusatznutzen für einen Reisenden, der von Aachen nach Düren will und mit einem landesweit einheitlichen Tarif auch nach Paderborn fahren kann, scheint mir im Vergleich zum Status quo relativ gering. Wichtig wäre die Einführung eines elektronischen Tickets, das eine streckengenaue (und zeitgenaue!) Abrechnung ermöglicht. In diesem Zusammenhang sollte der einheitliche Tarif eher diskutiert werden.

Seite 6 von 6

zu §2, Abs.3: Keine Aussage möglich.

zu §5: Keine Aussage möglich.

zu §6: s. Antwort auf Frage 7 und meine grundsätzlichen Ausführungen.

zu §11: Die differenzierte Förderung in Abhängigkeit von Trassenpreisen und Stationsentgelten ist folgerichtig, sofern der SPNV-Finanzierungsplan an sich gewünscht ist.

Reaktivierungen von Strecken sollte man grundsätzlich kritisch gegenüber stehen, auch wenn sie – mangels Kostentransparenz – von Bürgern, Medien und Politikern vor Ort stets gewünscht werden.

zu §12: Die Ausgewogenheit der Förderung ist zu bezweifeln. Die 50%-Grenze sagt nichts über die tatsächlichen Verkehrsleistungen, die mit dem jeweiligen System erbracht werden.

Generell fördert die Vielzahl unterschiedlicher Fördervarianten die Intransparenz. Zu begrüßen wäre grundsätzlich eine Infrastrukturförderung durch den Bund (gilt für Magnetbahnsysteme genauso wie für Rad-Schiene-Systeme oder Straßen) bzw. ggf. durch das Land sowie die Zahlung von Bestellerentgelten für politisch gewünschte Verkehre, z.B. in nachfrageschwachen Räumen, durch die Zweckverbände. Schon die Fahrzeug- und Anlagenförderung ist kritisch zu sehen, weil sie die Unternehmen zu weiteren ineffizienten Investitionen verführt.

Innerhalb der bestehenden Förderlogik wäre es konsequent, an den Metrorapid dieselben Anforderungen zu stellen wie an ein Neubauvorhaben des Rad-Schiene-Systems; d.h. eine vollständige Infrastrukturförderung durch die Öffentliche Hand vorzunehmen und nur die Unterhaltungskosten für die Trasse durch entsprechende Trassenentgelte abzudecken.

zu §13: Die Frage ist unverständlich. Laut Neufassung §13, Abs. 2, sollen Vorhaltekosten weiterhin pauschaliert ermittelt werden.

zu §14: Keine Aussage möglich.

Dr.-Ing. Tom Reinhold