

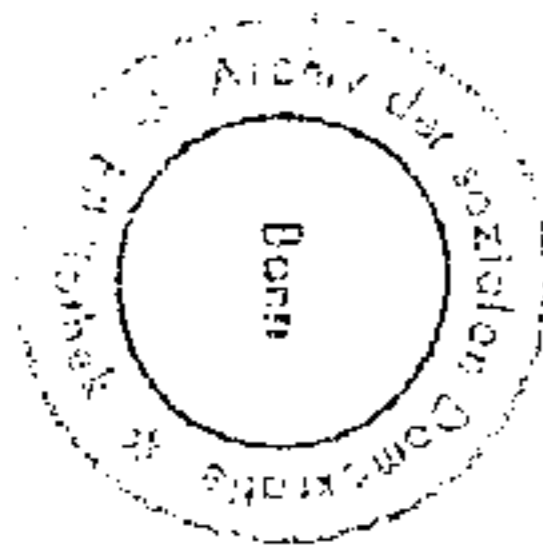
# **AKTIONSPROGRAMM DER GEWERKSCHAFT ötv FÜR DEN ÖFFENTLICHEN PERSONENNAHVERKEHR**

**ÖTV-VERKEHRSPOLITIK**

**Aktionsprogramm**  
**der Gewerkschaft ÖTV**  
**für den öffentlichen**  
**Personennahverkehr (ÖPNV)**



## Vorwort



A 84 4137

Herausgegeben vom Hauptvorstand  
der Gewerkschaft Öffentliche Dienste,  
Transport und Verkehr,  
Theodor-Heuss-Straße 2, 7000 Stuttgart 1.  
Presserechtlich verantwortlich: Hubert Resch.  
Druck: Oertel+Spörer GmbH+Co., 7410 Reutlingen 1  
Erschienen im Mai 1983.

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist für die Arbeitnehmer von großer Bedeutung. Das gilt für den Berufsverkehr, für den Freizeit-, Naherholungs-, Einkaufs- und Ausbildungsverkehr. Ein attraktiver öffentlicher Personennahverkehr trägt zur Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse bei.

Die Gewerkschaft ÖTV hat schon in der Vergangenheit Vorschläge für eine Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs entwickelt. Wir erinnern an unser Programm „Vorrang für den öffentlichen Personennahverkehr“ von 1971 sowie an die „Thesen zur Verkehrspolitik“ von 1979.

Gemeinsam mit der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED) hat die Gewerkschaft ÖTV verkehrspolitische Beschlüsse der DGB-Bundeskongresse vorbereitet und eingebracht. Die Beratung und Beschlußfassung auf den Bundeskongressen hat gezeigt, daß Verkehrspolitik sehr wohl ein gemeinsames Anliegen aller Arbeitnehmer ist.

Forderungen von DGB und ÖTV sind vielfach verkehrspolitisches Gemeingut geworden. In den letzten Jahren wurden positive Entscheidungen für den ÖPNV getroffen, insbesondere in der Investitionspolitik. Doch die bisher getroffenen Maßnahmen reichen nicht aus.

Heute droht unter den Vorzeichen der Marktwirtschaftsideologie und kurzfristiger Haushalts- und Finanzpolitik ein Rückschritt. Ein Einfrieren oder ein Abbau der Förderung des ÖPNV würde verkehrspolitischen und sozialpolitischen Schaden bewirken. Das wollen wir verhindern.

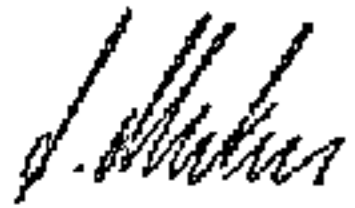
Die Gewerkschaft ÖTV legt deshalb ein Aktionsprogramm zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs vor. Kurz- und mittelfristig realisierbare Forderungen und Maßnahmen stehen im Vordergrund. Es muß schnell gehandelt werden. In einem „Sofortprogramm“ haben wir Forderungen herausgestellt, die noch im Jahr 1983 verwirklicht werden können – und müssen.

Unsere verkehrspolitischen Forderungen richten sich an die parlamentarischen und politischen Beschlußgremien in Bund, Ländern und Gemeinden. Es wird

intensiver Überzeugungsarbeit bedürfen, die Forderungen in verkehrspolitische Entscheidungen umzusetzen. Wir brauchen Verbündete im öffentlichen Verkehrssektor und in der Kommunalpolitik.

Dieses Aktionsprogramm ist auch ein Anspruch an uns, denn entscheidend ist, was wir selbst tun. Wir fordern alle Mitglieder auf, sich aktiv für die Durchsetzung unserer Forderungen einzusetzen.

Stuttgart, im März 1983



Siegfried Merten  
stellvertretender ÖTV-Vorsitzender

<b><u>Aktionsprogramm der Gewerkschaft ÖTV für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)</u></b>	9
<b>I. Grundsätze gewerkschaftlicher Politik für den ÖPNV</b>	9
<b>II. Sofortprogramm für den ÖPNV</b>	13
<b>III. Forderungen und Maßnahmen zur Verbesserung des ÖPNV</b>	16
<b>Forderung 1:</b> Förderung des ÖPNV hat Priorität	16
<b>Forderung 2:</b> Vorrang in den Ballungsgebieten	17
<b>Forderung 3:</b> Bessere Grundausstattung in den ländlichen Regionen	18
<b>Forderung 4:</b> Höherer Anteil des ÖPNV im Bundesverkehrswegeplan	19
<b>Forderung 5:</b> ÖPNV als Instrument der Stadtentwicklung	20
<b>Forderung 6:</b> Umverteilung der Mittel durch Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG)	21
<b>Forderung 7:</b> Höherer Finanzierungsbeitrag der öffentlichen Hand zu den laufenden Betriebskosten	22
<b>Forderung 8:</b> Änderung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen im Personenbeförderungsgesetz	23
<b>Forderung 9:</b> Forschung, Entwicklung und betriebliche Investi- tionen zugunsten von Fahrgästen und Arbeitnehmern	24
<b>Forderung 10:</b> Befürwortung von Verbänden nur bei Angebotsverbesserung und Mitbestimmung	25
<b>Forderung 11:</b> Gegen jede Privatisierung im ÖPNV	27

<b>Materialien zur Argumentation</b>	28	Thema: Auswirkungen der Nahverkehrsforschung auf Fahrgäste und Arbeitnehmer	69
<b>I. Tabellen</b>	28	Thema: Vorteile und Probleme von Verkehrsverbänden	80
Tabelle 1: Daten zur Wirtschaftsentwicklung	28	Thema: Privatisierung im öffentlichen Personennahverkehr	85
Tabelle 2: Entwicklung von Motorisierung und Verkehrsleistung	29		
Tabelle 3: Verkehrsleistung im Personenverkehr	30	<b>III. Beschlüsse des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und der Gewerkschaft ÖTV</b>	93
Tabelle 4: Verkehrsaufkommen im Personenverkehr	31	1. Beschluß des 12. Ordentlichen DGB-Kongresses: Entschließung zur Verkehrspolitik (Auszüge)	93
Tabelle 5: Kostenentwicklung für Pkw und ÖPNV	32	2. Beschlüsse des 9. ÖTV-Gewerkschaftstages: Forschungsprojekte im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), (Antrag 927)	94
Tabelle 6: Verkehrsleistungen im gesamten öffentlichen Personennahverkehr im Jahre 1981	33	Sozialbedingungen bei privaten Personenverkehrsunternehmen im Anmietverkehr von ÖPNV-Unternehmen (Antrag 928)	95
Tabelle 7: Linienlänge und Zahl der Omnibusse im Straßenpersonenverkehr im Jahre 1981	34	3. ÖTV-Thesen zur Verkehrspolitik vom Juni 1979 (Auszüge)	95
Tabelle 8: Fahrgäste im Straßenpersonenverkehr nach Verkehrsart im Jahre 1981	35		
Tabelle 9: Betriebliches Leistungsangebot der VÖV-Unternehmen	36	<b>IV. Parteilprogramme zum ÖPNV</b>	98
Tabelle 10: Verkehrsleistung, Einnahmen und Defizite der VÖV-Unternehmen	37	Eine kritische Vorbemerkung	98
Tabelle 11: Arbeitsproduktivität in VÖV-Unternehmen	38	Die SPD zur ÖPNV-Politik	99
		Die CDU zur ÖPNV-Politik	102
<b>II. Einzelthemen aus dem Aktionsprogramm</b>	39	Die CSU zur ÖPNV-Politik	107
Thema: Neue Organisationsmodelle für den ÖPNV in der Fläche	39	Die FDP zur ÖPNV-Politik	108
Thema: Bundesverkehrswegeplan	50	Die GRÜNEN zur ÖPNV-Politik	111
Thema: Der ÖPNV im Verhältnis zur Stadt- und Siedlungsentwicklung	54		
Thema: Investitionshilfen des Bundes für den ÖPNV nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GVFG)	56		
Thema: Abgeltungsregelungen für soziale und gemeinwirtschaftliche Aufgaben des ÖPNV	62		
Thema: Das Personenbeförderungsgesetz entspricht nicht den verkehrspolitischen Anforderungen	66		

# Aktionsprogramm der Gewerkschaft ÖTV für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)

Beschlossen vom ÖTV-Hauptvorstand  
am 8./9. März 1983

## I. Grundsätze gewerkschaftlicher Politik für den ÖPNV

Für Busse und Bahnen muß eine grüne Welle geschaltet werden. Nur so kann es zu einer vernünftigen Verkehrsaufteilung in Stadt und Land kommen. Positive Anfänge in der Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) sind gemacht worden. Doch jetzt werden sie in Frage gestellt. Damit ist das Ziel einer menschen- und umweltfreundlichen Verkehrsgestaltung gefährdet.

Der Bund hat die ÖPNV-Investitionen für 1983 um 59 Millionen DM gekürzt. Rechnet man die anteiligen Mittel von Bundesländern und Gemeinden hinzu, so entsteht ein Investitionsausfall von 100 Millionen DM. Bundesverkehrsminister Dollinger hat die notwendige Förderung des ÖPNV als „Zuschußlawine“ kritisiert, ohne überhaupt nach dem gesellschaftlichen Nutzen zu fragen. Das gleiche geschieht von interessierter Seite in Wirtschaftsverbänden und Teilen der Verkehrswissenschaft.

Die Bundesländer möchten ihre Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr reduzieren. Es gibt nur wenige Länder, die über die Verpflichtung aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) hinaus Mittel bereitgestellt haben – zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Bremen zur Finanzierung von Fahrzeugen. Aber es sind schon Kürzungen erfolgt. Auch die Gemeinden wollen Investitionen verringern und betriebliche Defizite eingrenzen.

Dabei wissen Betriebsleitungen wie verantwortliche Kommunalpolitiker, daß Fahrpreiserhöhungen Grenzen gesetzt sind. Dies belegen hohe Abwanderungsquoten. Zu einer weiteren Abwanderung führen auch Einschränkungen des Leistungsangebots. Es gibt alarmierende Hinweise auf einen Leistungsabbau auf breiter Front, zum Beispiel im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR).

Erstmalig seit 1978 liegen die Fahrgastzahlen 1982 wieder unter denen des Vorjahres, und zwar um ca. drei Prozent. Die rückläufige wirtschaftliche Entwicklung trägt zu dem Absinken der Fahrgastzahlen bei. Es muß nachdenklich stimmen, daß der Individualverkehr demgegenüber leicht zugenommen hat. Hierzu dürfte beigetragen haben, daß die Kurve der Preissteigerungen beim Benzin gebrochen worden ist, während die Fahrpreise im ÖPNV weiter gestiegen sind.

Wir stehen im öffentlichen Personennahverkehr vor einer entscheidenden Weichenstellung. Nur wenn die Förderung weitergeführt und verstärkt wird, kann ein höherer Verkehrsanteil erreicht werden. Stagnieren die Mittel oder gehen sie mittel- bis langfristig zurück, ist ein gravierender Leistungseinbruch zu erwarten. Dies würde eine erhebliche Verschlechterung der Verkehrsverhältnisse sowie eine zusätzliche Gefährdung der Umwelt nach sich ziehen. Die bisherigen Investitionen würden um ihren Wert gebracht, den sie erst bei einem vollen Ausbau erreichen.

Eine derartige Entwicklung kann die Gewerkschaft ÖTV im Interesse der Mobilität der Bevölkerung und der Arbeitnehmer nicht hinnehmen. Jeder Bürger benutzt – wenn oft auch nur gelegentlich – den ÖPNV. Viele Arbeitnehmer sind für die Fahrt zum Arbeitsplatz auf den ÖPNV angewiesen. Andererseits ist zur Erhaltung und Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität ein energie-sparender und funktionstüchtiger ÖPNV erforderlich.

Die Sicherung unserer Lebensgrundlagen Natur, Umwelt und Rohstoffe ist eine der zentralen politischen Aufgaben. Eine Förderung der öffentlichen Verkehrsmittel trägt zur Sicherung dieser Grundlagen und zur Verbesserung der Lebensbedingungen und der Gesundheit entscheidend bei, in dem

- die Umweltsituation durch den Abbau von Abgas- und Lärmemissionen erheblich verbessert,
- der Flächenverbrauch für Verkehrswege vermindert,
- der Energieverbrauch erheblich eingeschränkt,
- die Verkehrssicherheit erhöht wird,
- die Stadtstrukturen zum Nutzen der Bevölkerung verbessert werden können,
- den Menschen, die nicht das Auto benutzen können, die notwendige Mobilität garantiert wird.

Damit werden Voraussetzungen für eine koordinierte Stadt- und Regionalentwicklung mit der Zielsetzung der Verkehrsberuhigung geschaffen. Erste Erfolge in dieser Richtung sind in Verkehrsverbänden erzielt worden. Sie dürfen nicht durch eine Leistungskürzung zunichte gemacht werden.

Ein Leistungsabbau im ÖPNV betrifft nicht nur den Bürger, sondern bedeutet die Vernichtung von Arbeitsplätzen. Öffentlichen Personennahverkehr wie der stärker mit dem betriebswirtschaftlichen Rotstift zu betreiben, heißt auch den Leistungsdruck unzumutbar erhöhen. Beides kann im Interesse der Beschäftigten in ÖPNV-Unternehmen sowie der Fahrgäste, unter ihnen hauptsächlich Arbeitnehmer und Auszubildende, nicht hingenommen werden.

Die Gewerkschaft ÖTV hat ihre Position in den „Thesen zur Verkehrspolitik“ vom Juni 1979 wie folgt bestimmt: „Der öffentliche Personennahverkehr ist eine Gemeinschaftsaufgabe und zählt zu den unverzichtbaren Grundbedürfnissen des täglichen Lebens. Seine gesellschaftspolitische Bedeutung muß eindeutig den Vorrang vor betriebswirtschaftlichen Überlegungen erhalten.“ In diesem Sinne ist die Nahverkehrspolitik ein wichtiger Bestandteil der Gesellschaftspolitik.

Gleichwohl muß der ÖPNV so wirtschaftlich wie möglich betrieben werden. Eine kritische Überprüfung der Förderungsziele und Förderungspraxis ist erforderlich. Nicht alles, was bisher gefördert worden ist, war sinnvoll. Nur muß diese Überprüfung unter dem Ziel einer fahrgastfreundlichen Angebotsverbesserung stehen.

Dabei geht die Gewerkschaft ÖTV von zwei Grundsätzen aus:

1. **Das Ziel der Nahverkehrspolitik muß es sein, den Anteil des ÖPNV am Verkehrsaufkommen deutlich zu erhöhen. Besonders im Berufsverkehr muß der Anteil des ÖPNV gesteigert werden, denn der Versuch, autogerechte Städte zu schaffen, ist in aller Welt gescheitert. Der Freizeitwert des Individualverkehrs bleibt unbestritten.**

Nach allen Erkenntnissen sprechen umwelt-, verkehrssicherheits- und energiepolitische Gründe für eine deutliche Steigerung des ÖPNV. Sein Ausbau würde auch einer Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse dienen.

Es soll deshalb angestrebt werden, den Anteil des ÖPNV von derzeit 20 Prozent auf etwa ein Drittel zu erhöhen. Dabei muß nach regionalen Strukturen sowie Verkehrsarten unterschieden werden. Im Berufsverkehr müßte der Anteil am stärksten erhöht, im Freizeit-, Naherholungs-, Einkaufs- und Ausbildungsverkehr noch gesteigert werden. Entscheidend ist: In allen Verkehrsarten muß ein zumutbares Angebot vorgehalten werden, denn ein großer Teil der Bevölkerung ist auf den ÖPNV angewiesen.

2. **Die Unternehmenspolitik im öffentlichen Personennahverkehr muß sich an dem Ziel einer Anteilserhöhung des ÖPNV orientieren. Sie darf nicht dem selbstzerstörerischen Teufelskreis von Fahrpreiserhöhung/Abwanderung/Leistungseinschränkung/Abwanderung folgen. Vielmehr sind unter Einbeziehung der Arbeitnehmer neue Ideen und Maßnahmen zu entwickeln, wie zusätzliche Verkehrsnachfrage geweckt werden kann.**

Diese Zielsetzung muß den politischen Entscheidungsträgern vermittelt werden. Das Verkehrsangebot darf bei vorübergehenden Nachfragerückgängen nicht schematisch nach unten angepaßt werden. Im Gegenteil: Das Leistungsniveau ist zu sichern und auszubauen. Der öffentliche Personennahverkehr ist eine öffentliche Aufgabe und kann nicht allein mit der privatwirtschaftlichen Elle gemessen werden.

Es ist an der Zeit, daß sich Parteien und Regierungen an ihre positiven programmatischen Aussagen zum ÖPNV erinnern. Nur darf es nicht bei Lippenbekenntnissen bleiben. Das **Warum** und **Wie** der ÖPNV-Förderung ist ausreichend dargestellt, untersucht und diskutiert worden. Wir benötigen politische Entscheidungen zur Umsetzung der vorhandenen Erkenntnisse. In diesem Sinne versteht die Gewerkschaft ÖTV das folgende Aktionsprogramm.

## II. Sofortprogramm für den ÖPNV

**1. Die Kürzung der ÖPNV-Mittel im Bundeshaushalt 1983 um 59 Millionen DM ist rückgängig zu machen.**

**Für die mehrjährige Finanzplanung von 1984 bis 1987 sind kontinuierlich steigende Mittelansätze für ÖPNV-Investitionen vorzusehen.**

### **Begründung**

Berücksichtigt man bei den 59 Millionen DM Bundesmitteln die anteilige Finanzierung von Ländern und Gemeinden, so wird ein zusätzliches Investitionsvolumen von 100 Millionen DM bereitgestellt. Hiermit können rund 2000 Arbeitsplätze im Baugewerbe (einschließlich Ausrüstungsbereich und Zulieferer) geschaffen werden.

**2. Die Bundesländer sollen die nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) heute schon mögliche Umschichtung von 15 Prozent der Straßenbaumittel in den ÖPNV voll ausnutzen.**

### **Begründung**

Die mögliche Umschichtung wird bisher nur von Nordrhein-Westfalen und Berlin ausgeschöpft. Wenn alle Bundesländer gleichermaßen verfahren würden, könnte dem ÖPNV ein Investitionsimpuls in Höhe von weiteren 300 Millionen DM pro Jahr gegeben werden (180 Millionen DM Bundesmittel + 120 Millionen DM Komplementärmittel von Ländern und Gemeinden).



**3. Städte, Gemeinden und Landkreise müssen zumindest das derzeitige Leistungsangebot im ÖPNV erhalten. Für die Zeit ab 1984 sind schon jetzt gemeinsame Finanzierungslösungen mit Bund und Ländern abzustimmen.**

### **Begründung**

Ein Leistungsabbau muß aus verkehrs- und beschäftigungspolitischen Gründen verhindert werden. Es soll ausgeschlossen sein, daß bei finanziellen Problemen durch einen kurzfristigen Leistungsabbau mittel- und langfristig Schäden für die Gesellschaft eintreten.

**4. Weitere Abwanderungen vom ÖPNV sind durch eine vorsichtige Fahrpreispolitik zu vermeiden.**

### **Begründung**

Fahrpreiserhöhungen im ÖPNV bei gleichzeitiger Beruhigung der Benzinpreisentwicklung im Pkw-Verkehr haben im Jahr 1982 mit dazu beigetragen, daß im ÖPNV erstmalig wieder die Fahrgastzahlen zurückgegangen sind.

**5. In den Städten und Gemeinden ist dem ÖPNV in der Verkehrsregelung Vorrang einzuräumen. Mit Unterstützung von Bund und Ländern sollen Modelle für entsprechende ÖPNV-Beschleunigungsprogramme entwickelt werden.**

### **Begründung**

Schon durch kleine Maßnahmen (zum Beispiel das Einzeichnen einer Busspur) lassen sich beachtliche Verbesserungen für den ÖPNV mit wenig Aufwand erzielen. Für die Einführung von zusätzlichen Steuerungsmaßnahmen wie etwa der Beeinflussung von Lichtsignalanlagen können die technischen Voraussetzungen ebenfalls in einem überschaubaren Zeitraum geschaffen werden.

**6. Die Bundesregierung muß die Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) im Sinne dieses Aktionsprogramms unverzüglich einleiten.**

### **Begründung**

Die vorgeschlagenen Änderungen der investitions- und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen müssen schnellstens auf den Weg gebracht werden, damit das Gesetzgebungsverfahren bis Ende 1983 abgeschlossen werden kann.

### III. Forderungen und Maßnahmen zur Verbesserung des ÖPNV

#### Forderung 1: Förderung des ÖPNV hat Priorität

Der öffentliche Personennahverkehr ist gegenüber dem Individualverkehr zu stärken und vorrangig mit öffentlichen Mitteln zu fördern. Diese Zielsetzung gilt sowohl hinsichtlich der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen als auch für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

#### **Begründung**

Der öffentliche Personennahverkehr ist durch eine über Jahrzehnte währende Bevorzugung des Individualverkehrs weit ins Hintertreffen geraten. Man denke bei den ordnungspolitischen Bedingungen nur an das längst überholte Kostendeckungsgebot im Personenbeförderungsgesetz. Auch wirtschafts- wie strukturpolitische Entscheidungen (z.B. Kilometer-Pauschale) haben sich zuungunsten des ÖPNV ausgewirkt. Hinzu kommt die einseitige Infrastrukturpolitik, denn die Investitionen sind lange Zeit ganz überwiegend in den Straßenbau geflossen.

#### **Maßnahmen**

- Ausrichtung der verkehrspolitischen Ziele von Bund, Ländern und Gemeinden auf eine Erhöhung des Verkehrsanteils des ÖPNV.
- Änderung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen des ÖPNV, insbesondere durch stärkere Betonung der sozialen Funktion des ÖPNV anstelle des Prinzips der Eigenwirtschaftlichkeit.
- Umschichtung der Investitionsmittel für die Verkehrsinfrastruktur bei Bund, Ländern und Gemeinden zugunsten des ÖPNV.

#### Forderung 2: Vorrang in den Ballungsgebieten

Der öffentliche Personennahverkehr muß in den städtischen Kerngebieten absoluten Vorrang vor dem Individualverkehr erhalten. Im gesamten Stadtgebiet ist das ÖPNV-Netz zu verdichten.

#### **Begründung**

In den Innenstädten hat die Belastung durch den Individualverkehr ein erträgliches Maß überschritten. Hier kommt dem ÖPNV höchste Bedeutung zu. Allerdings bedarf es einer besseren Abstimmung mit dem Fahrradverkehr und dem Fußgängerverkehr. Es wäre aber falsch, den ÖPNV allein auf die Innenstädte auszurichten. Stadtteile und Wohngebiete brauchen eine Verkehrsberuhigung. Zu diesem Zwecke ist das ÖPNV-Netz zu verdichten.

#### **Maßnahmen**

- Verdichtung des ÖPNV-Netzes im gesamten Stadtgebiet unter Verbesserung der Querverbindungen und der Anschlüsse.
- Gesonderte Busspuren und Bahnkörper für den ÖPNV.
- Entlastung des Verkehrsraumes vom Individualverkehr.
- Vorrang des ÖPNV bei der Steuerung von Lichtsignalen.
- Kein weiterer Bau von Parkhäusern oder Parkplätzen im Kernstadtbereich.
- Vereinbarung zwischen Gewerkschaft ÖTV, VÖV und kommunalen Spitzenverbänden über Mindestbedienungsstandards. Dazu gehören:
  - Garantie eines 10-Minuten-Taktes in den städtischen Zentren der Ballungsräume sowie eines 15-Minuten-Taktes in den übrigen Gebieten als Mindeststandards in Hauptverkehrszeiten.
  - Sicherung eines ausreichenden Verkehrsangebots in den Abendstunden sowie an den Wochenenden.

### **Forderung 3: Bessere Grundausstattung in den ländlichen Regionen**

In den ländlichen Regionen, aber auch in den Randzonen der Städte und Ballungsgebiete, ist eine für die Benutzer zumutbare Grundausstattung an öffentlicher Verkehrsbedienung zu schaffen.

#### **Begründung**

Die Gewerkschaft ÖTV erkennt an, daß dem Pkw in den ländlichen Regionen eine wichtige Rolle zukommt. Trotzdem ist es erforderlich, auch dort eine Grundausstattung an öffentlicher Verkehrsbedienung zu bieten. Es gibt viele Menschen auf dem Lande, insbesondere junge und ältere Mitbürger, die nicht mit dem Pkw fahren oder mitfahren können. Schon im Interesse gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Regionen sind Bund, Länder und Gemeinden zum Ausbau des ÖPNV verpflichtet.

#### **Maßnahmen**

- Die Finanzierung des Nahverkehrs in den Landkreisen muß durch diese sichergestellt werden. An der Planung sind die Landkreise zu beteiligen. Beides sind Pflichtaufgaben.
- Es sollen Verkehrsnetze geschaffen werden, die hinsichtlich der Anschließung von Gemeinden den Erfahrungen in zusammenhängenden Verkehrsregionen, wie zum Beispiel den Kooperationsräumen in Nordrhein-Westfalen bzw. dem Hohenlohe-Kreis in Baden-Württemberg entsprechen.
- Kristallisationspunkt für den Aus- und Aufbau der ÖPNV-Netze sind die öffentlichen Verkehrsunternehmen der Kommunen wie auch die zusammengeführten Busdienste von Bahn und Post. Sie müßten mehr auf die Belange der jeweiligen Region ausgerichtet werden.
- Freigestellte Schülerverkehre sind in den allgemeinen Linienverkehr zu integrieren. Oftmals bieten diese Fahrten die Grundlage für den Aufbau eines neuen Liniennetzes.
- Die öffentliche Hand darf nicht aus der Verantwortung für den freigestellten Schülerverkehr entlassen werden. Eine Verschärfung der Teilnahmevoraussetzungen für die Schüler ist abzulehnen.
- Die Anmietpreise im freigestellten Schülerverkehr sind so zu bemessen, daß sichere, fahrgastfreundliche Busse zum Einsatz kommen.

### **Forderung 4: Höherer Anteil des ÖPNV im Bundesverkehrswegeplan**

Der ÖPNV kann nur dann bedarfsgerecht ausgebaut werden, wenn er bei den Investitionen für das Verkehrsnetz vorrangig bedient wird. Außer den zweckgebundenen Mitteln zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ist ein bedeutender Anteil der Mittel aus dem Bundesverkehrswegeplan 1980 für den ÖPNV zu verwenden.

#### **Begründung**

Im Bundesverkehrswegeplan 1980, der bis 1990 gilt, dominiert der Ausbau der Fernverkehrswege und hierunter der Straßenbau. Der ÖPNV wird lediglich aus den zweckgebundenen Mitteln zur „Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ gefördert. Diese Mittel reichen nicht aus, den ÖPNV funktionsgerecht auszubauen. Es ist erforderlich, dem ÖPNV über einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren einen zusätzlichen Anteil zukommen zu lassen.

#### **Maßnahmen**

- Schwerpunktverlagerung bei den allgemeinen Investitionsmitteln des Bundesverkehrswegeplans 1980 auf den ÖPNV.
- Ergänzend zum Ausbau des ÖPNV muß sich die Investitionspolitik konzentrieren auf
  - die Vermeidung von Parallelplanungen und -investitionen im Straßenbau,
  - die bessere Ausnutzung der vorhandenen ÖPNV-Kapazitäten, zum Beispiel im DB-Schiennetz,
  - die wirksamere Verknüpfung der Teile des ÖPNV miteinander sowie mit dem Individualverkehr (z.B. Park-and-Ride).
- Stärkere Mitwirkung des DGB an der Erstellung des Bundesverkehrswegeplanes, dem entscheidenden Instrument für gesamtstaatliche Verkehrsinfrastrukturpolitik.

### **Forderung 5: ÖPNV als Instrument der Stadtentwicklung**

In der öffentlichen Verkehrs- und Stadtplanung muß der Verbesserung der Lebensqualität Vorrang eingeräumt werden. Zu diesem Zweck ist der ÖPNV als wichtiges Instrument der Stadtentwicklung bevorzugt einzusetzen.

#### **Begründung**

Von hoher Bedeutung sind verkehrslenkende und verkehrsregelnde Maßnahmen sowie stadtplanerische Entscheidungen in Abstimmung mit dem ÖPNV. Sie tragen zu einer Attraktivitätsverbesserung bei und ziehen zusätzlich Fahrgäste an.

#### **Maßnahmen**

- Siedlungsverdichtung entlang der U- und S-Bahnlinien.
- Ausbau von Fußgängerzonen und deren Anbindung an das ÖPNV-Netz.
- Abtrennung des Fußgänger- und Radverkehrs vom motorisierten Verkehr.
- Beitrag des ÖPNV zu einem umfassenden Konzept der Verkehrsberuhigung besonders in den Wohngebieten.

### **Forderung 6: Umverteilung der Mittel durch Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG)**

Die zweckgebundenen Mittel zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden müssen ganz überwiegend in den ÖPNV fließen. Gleichzeitig sind aber die Förderungsbedingungen und die Projektwahl zum Zwecke einer breiteren Förderung neu zu gestalten. Im kommunalen Straßenbau ist der Verkehrsberuhigung höhere Priorität einzuräumen.

#### **Begründung**

Die heute noch geltende Verteilung der zweckgebundenen Mittel aus der Mineralölsteuer zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden von 50:50 auf den ÖPNV und den kommunalen Straßenbau entspricht nicht den gesellschaftspolitischen und verkehrspolitischen Erfordernissen. Ein expansiver Straßenbau in den Städten würde die Verkehrsprobleme eher noch verschlimmern, indem er neuen Individualverkehr anreizt. Demgegenüber dient ein Netzausbau im ÖPNV der Verkehrs- und Umweltentlastung.

#### **Maßnahmen**

- Die Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden sind neu zu verteilen: 75 Prozent sollen auf den ÖPNV, nur noch 25 Prozent auf den kommunalen Straßenbau entfallen.
- Von der Förderung von Einzelprojekten muß stärker auf den Ausbau ganzer Nahverkehrsnetze bzw. -systeme übergegangen werden.
  - In die Förderung ist die Finanzierung von Fahrzeugen einzubeziehen. Dabei soll zunächst die Anschaffung von Bussen, mittel- bis langfristig auch von Schienenfahrzeugen mitfinanziert werden.
  - Weiter müssen andere Einrichtungen, wie z.B. fahrgastfreundliche Wartehallen, fahrzeuggesteuerte Signalanlagen, Informationssysteme, in die Finanzierung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz einbezogen werden.
- Die Mittel für den kommunalen Straßenbau sind auf Verknüpfungsmaßnahmen mit dem ÖPNV (z.B. Busspuren), zur Verbesserung des Umweltschutzes und der Verkehrssicherheit, auf Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung sowie auf den Bau von Fahrradwegen zu konzentrieren.

### **Forderung 7: Höherer Finanzierungsbeitrag der öffentlichen Hand zu den laufenden Betriebskosten**

Auch bei öffentlicher Finanzierung der Investitionen kann der ÖPNV auf absehbare Zeit im laufenden Betrieb nicht kostendeckend arbeiten. Die Fahrpreise im ÖPNV müssen sozial vertretbar und verkehrspolitisch attraktiv sein. Der ÖPNV erzielt einen öffentlichen Nutzen, der aus öffentlichen Mitteln abgedeckt werden muß.

#### **Begründung**

Die Finanzierung der laufenden Betriebskosten aus den Fahrpreisen ist aus zweierlei Gründen nicht möglich bzw. vertretbar. Bei zu starken Fahrpreiserhöhungen kommt es zu überproportional hohen Abwanderungen vom ÖPNV. Zur Zeit haben die Fahrpreise fast überall die Obergrenze erreicht, wie die Abwanderungsquoten belegen.

Andererseits erbringt der ÖPNV für alle Bürger, auch für den Autofahrer, einen Nutzen, indem er umweltfreundlicher, sicherer und energiesparender ist und zur Verkehrsberuhigung beiträgt. Dieser Nutzen für die Allgemeinheit darf nicht allein auf den Fahrgast abgewälzt werden.

#### **Maßnahmen**

- Mindereinnahmen aus Sozialtarifen dürfen nicht dem allgemeinen Defizit zugeschlagen werden, sondern müssen aus den betreffenden Haushaltsmitteln finanziert werden (z.B. Bildungs- und Sozialhaushalte). Das entspricht dem Verursacherprinzip und entlastet die Verkehrshaushalte.
- Die Abgeltung für die Beförderung von Schwerbehinderten ist der tatsächlichen Benutzung so kurzfristig wie möglich anzupassen.
- Die für den Ausbildungsverkehr eingeführte Abgeltung ist auf den vollen Defizit ausgleich auszuweiten (statt bisher 50 Prozent).
- Im Berufsverkehr ist ebenfalls eine Abgeltungsregelung zu schaffen. Zu den Kosten sind die standortbegünstigten Wirtschaftsunternehmen mittels einer Nahverkehrsabgabe heranzuziehen.
- Die Fahrpreisstrukturen sind auf höhere Attraktivität hin zu überprüfen. Sie müssen in Zukunft familienfreundlicher sein. Die Altersgrenze für Kinder ist einheitlich auf 15 Jahre festzulegen. In die Angebotspalette gehören günstige Kurzstreckentarife.
- Der vom ÖPNV erbrachte Nutzen, wie zum Beispiel Umweltschutz, Straßenentlastung, Sicherheit und Energiesparsamkeit ist in die Abgeltung einzubeziehen. Die Quantifizierung kann mit Schätzwerten erfolgen.

### **Forderung 8: Änderung der ordnungspolitischen Rahmen- bedingungen im Personenbeförderungsgesetz**

Das Personenbeförderungsgesetz ist an die gewandelte verkehrspolitische Situation anzupassen. Aus einem an eigenwirtschaftlichen Vorstellungen orientierten Gesetz muß es zu einem Instrument für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe Nahverkehr werden.

#### **Begründung**

Der Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit, der dem geltenden Gesetzestext zugrunde liegt und in vielen Einzelbestimmungen Ausdruck findet, ist ein privatwirtschaftliches Wirtschaftsprinzip. Es steht der Zielsetzung einer bestmöglichen Verkehrsbedienung entgegen. Sie kann nicht nach eigen- und einzelwirtschaftlichen Kostenrechnungen betrieben werden.

#### **Maßnahmen**

- Zusätzlich zur Linienkonzession ist die Gebietskonzession als Bedienungsrecht für ein abgegrenztes Verkehrsgebiet einzuführen. Als Konzessionsträger kommen die kommunalen Verkehrsunternehmen, aber auch Landkreise oder Verkehrskooperationen in Betracht. Die Rechte aus Linienkonzessionen bleiben unberührt.
- Mehr und intensivere verkehrspolitische Auflagen im Hinblick auf Verkehrsnetze, Tarife und Fahrpläne. Den volkswirtschaftlichen Zielen „öffentliches Verkehrsinteresse und Gemeinwohl“ kommt Priorität zu, auf sie sind die betriebswirtschaftlichen Ziele auszurichten.
- Festlegung von Finanzierungsregelungen für eine solche gemeinwirtschaftlich orientierte Zielsetzung des ÖPNV.

### **Forderung 9: Forschung, Entwicklung und betriebliche Investitionen zugunsten von Fahrgästen und Arbeitnehmern**

Technologie, Rationalisierung und betriebliche Investitionen im ÖPNV müssen in erster Linie zur Verbesserung der Attraktivität der Verkehrsbedienungs für die Fahrgäste und der weiteren Humanisierung der Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten beitragen. Die Entwicklung vorhandener Nahverkehrstechniken muß nach den Erfahrungen der letzten 10 Jahre Vorrang vor der Entwicklung neuer Verkehrstechnologien haben.

### **Begründung**

Betriebliche Investitionen, aber auch organisatorische Neuerungen bei der Erstellung von Verkehrsleistungen haben in den letzten 10 bis 20 Jahren vor allem dazu geführt, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. In vielen Fällen standen dabei die Verbesserung der Attraktivität der Verkehrsbedienungs oder der betrieblichen Arbeitsbedingungen nicht im Mittelpunkt der Maßnahmen. Im Gegenteil: Oft genug führten derartige Maßnahmen eher zu einer Verschlechterung der Fahrgastbedienungs und der sozialen Bedingungen.

### **Maßnahmen**

- Mitwirkung der Gewerkschaft ÖTV an der Aufstellung von Forschungs- und Entwicklungsprogrammen im ÖPNV.
- Bewertung technologischer Entwicklungen, von Innovationen und von betrieblichen Investitionen im ÖPNV im Hinblick auf ihre Beiträge zur Verbesserung der Verkehrs- und Arbeitsbedingungen unter dem Gesichtspunkt der Sozialverträglichkeit.
- Fahrgastfreundliche Bedienung wie zum Beispiel Fahrausweisverkauf, Auskunftserteilung muß wieder eingeführt werden.

### **Forderung 10: Befürwortung von Verbänden nur bei Angebotsverbesserung und Mitbestimmung**

Die Gewerkschaft ÖTV befürwortet Verkehrsverbände sowie andere Kooperationsformen unter zwei Bedingungen: Angebotsverbesserung für die Fahrgäste und Mitbestimmung für die Arbeitnehmer in den Verbundgremien.

### **Begründung**

Öffentlicher Personennahverkehr kann heute nicht mehr allein lokal betrieben werden. Er muß regional geplant und geleistet werden. Deshalb sind regionale Verkehrsverbände oder Kooperationen zu bilden, die garantieren, daß den Bürgern einer Region ein aufeinander abgestimmtes Leistungsangebot zur Verfügung gestellt wird. Für Arbeitnehmer ist es heute oftmals unmöglich und teilweise unzumutbar, mit öffentlichen Verkehrsmitteln ihren Arbeitsplatz zu erreichen.

Die Gewerkschaft ÖTV stellt Bedingungen an die Bildung von Verbänden und anderen Kooperationen. Das Verkehrsangebot muß nicht nur koordiniert, sondern im Interesse der Fahrgäste verbessert werden.

Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer, die sie in den Einzelunternehmen erkämpft haben, müssen auf die Kooperationsebene ausgedehnt werden. Dort werden unternehmerische Entscheidungen getroffen, die direkte und indirekte Auswirkungen auf die Arbeitnehmer aller beteiligten Einzelunternehmen haben.

### **Maßnahmen**

- In Ballungsgebieten sind weitere Verkehrsverbände zu bilden, zum Beispiel für die Verdichtungsräume von Nürnberg, Rhein-Sieg und Rhein-Neckar.
- Für ländliche Gebiete sind verbundähnlich arbeitende Kooperationen anzustreben.
- Den politischen Trägern der Verbände bzw. Kooperationen (Gemeinden, Kreise, Bundesländer, Bund) obliegt die verkehrspolitische Planung und finanzielle Verantwortung. Im kommunalen Finanzausgleich ist der ÖPNV zu berücksichtigen. Dies bedeutet eine langfristig geltende Zusage für die gemeinsame Finanzierung, auch für fremdbediente Gemeinden und Kreise.

Bei Modellvorhaben für Kooperationen muß die Anschlußfinanzierung sichergestellt sein.

- Die zentralen Schienenstrecken in den jeweiligen Kooperationsräumen müssen ausgebaut und besser eingebunden werden.
- Das Schienennetz der Bundesbahn ist auch in ländlich strukturierten Räumen in den ÖPNV miteinzubeziehen. Bei einer unumgänglich notwendigen Umstellung auf den Bus sind die damit verbundenen Rationalisierungsgewinne für den Aufbau optimaler Verkehrskooperationen zur Verfügung zu stellen.
- In Verkehrsverbänden und anderen Kooperationen ist die paritätische Mitbestimmung zu verwirklichen.
- Soweit private Personenverkehrsunternehmen öffentlichen Linienverkehr betreiben, sind sie in Verbände und Kooperationen nur aufzunehmen, wenn sie nachweisbar über den gleichen Leistungs- und Sozialstandard wie die öffentlichen Unternehmen verfügen.

### **Forderung 11:** **Gegen jede Privatisierung im ÖPNV**

**Eine Privatisierung von Leistungen und Unternehmen im öffentlichen Linienverkehr lehnt die Gewerkschaft ÖTV entschieden ab. Das gilt für die Abgabe von Liniennetzen oder einzelnen Linienkonzessionen ebenso wie für eine weitere Anmietung privater Verkehrsunternehmen und die Auslagerung von Betriebsteilen.**

### **Begründung**

Alle Erfahrungen belegen, daß private Nahverkehrsunternehmen nicht wirtschaftlicher arbeiten als öffentliche. Die Konkurrenz zwischen privaten und öffentlichen Verkehrsunternehmen darf nicht auf dem Rücken der Arbeitnehmer ausgetragen werden. Privatisierung bedeutet Leistungsver schlechterung und sozialen Abbau.

### **Maßnahmen**

- Die Anmietung privater Unternehmen ist auf ein verkehrspolitisch und sozial vertretbares Maß zu begrenzen. Dies heißt für die kommunalen Verkehrsunternehmen, die Anmietung zu stoppen, während bei den Bundesbusdiensten der Anmietanteil schrittweise zu reduzieren ist. In Anmietverträgen ist das Privatunternehmen einerseits zur Einhaltung der Sozialvorschriften und des Mantel-/Lohntarifvertrages verpflichtet, andererseits müssen die Anmietpreise darauf abgestimmt sein.
- Es sind verstärkt Kontrollen zur Einhaltung der Lenk- und Ruhezeiten sowie der Verkehrssicherheit durchzuführen. Bei wiederholten und groben Verstößen gegen die Bestimmungen der einschlägigen Gesetze ist die Genehmigung zu entziehen.
- Einschränkung der Nebentätigkeit im Personenverkehr.
- Bei Abgabe von Linienverkehren durch private an öffentliche Verkehrsunternehmen und bei Rückgabe von Anmietverkehren garantieren die öffentlichen Verkehrsunternehmen die Beschäftigung der betroffenen Arbeitnehmer.

# Materialien zur Argumentation

## I. Tabellen

Tabelle 1 Daten zur Wirtschaftsentwicklung

Jahr	Bevölkerung <sup>1)</sup> in 1000	Erwerbs- tätige <sup>1)</sup> in 1000	Arbeits- lose <sup>1)</sup> in 1000	Veränderung Bruttosozial- produkt <sup>2)</sup> in %
1970	60651	26668	149	+ 5,0
1971	61302	26725	185	+ 3,2
1972	61672	26655	246	+ 4,1
1973	61976	26712	273	+ 4,6
1974	62054	26215	582	+ 0,5
1975	61829	25323	1074	- 1,6
1976	61531	25088	1060	+ 5,6
1977	61400	25044	1030	+ 2,8
1978	61327	25230	993	+ 3,5
1979	61359	25573	876	+ 4,0
1980	61566	25833	889	+ 1,8 <sup>4)</sup>
1981	61682	25680	1272	- 0,2 <sup>4)</sup>
1982	61604 <sup>3)</sup>	25609 <sup>4)</sup>	1833 <sup>4)</sup>	- 1,1 <sup>4)</sup>

1) Jahresdurchschnitt.

2) Prozentuale Veränderung zum Vorjahr, gemessen in Preisen von 1976.

3) Stand am 30. September 1982.

4) Vorläufiges Ergebnis.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden (sowie ergänzende Auskünfte, März 1983); Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg (Auskünfte März 1983).

Die wirtschaftliche Entwicklung im öffentlichen Personennahverkehr muß vor dem Hintergrund der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik gesehen werden. Der Stand der Bevölkerung ist in den letzten 10 Jahren recht konstant gewesen, er lag 1982 bei 61,6 Millionen Menschen. Dagegen ist die Zahl der Erwerbstätigen im Vergleich zu Anfang der siebziger Jahre um gut eine Million (= 3,9 Prozent) zurückgegangen. Deutlich gestiegen ist seit 1975 die Zahl der Arbeitslosen. Für 1981 und 1982 kann sogar von einem sprunghaften Anstieg gesprochen werden.\* Dabei ist im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt („Wachstum“) ein wesentlicher Zusammenhang erkennbar: Bei relativ hohen Wachstumsraten von 1970 bis 1973 (Höchstwert + 5,0; Niedrigstwert + 3,2) betrug die Zahl der Arbeitslosen in diesen Jahren nur bis zu einer Viertelmillion. Demgegenüber war sie bei ähnlich hohen Wachstumsraten in den Jahren 1976 bis 1979 drei- bis viermal so hoch. Dies läßt für die Zukunft, falls die Rahmenbedingungen unverändert bleiben, selbst bei leichtem Wachstum hohe Arbeitslosenzahlen befürchten. Eine solche Entwicklung dürfte nicht ohne Einfluß auf die Nachfrage nach Verkehrsleistungen sein.

\* Aus methodischen Gründen ist ein jährlicher Einzelvergleich der Zahlen Erwerbstätige/Arbeitslose nicht möglich, doch wird der Trend in der Betrachtung der gesamten Zahlenreihe deutlich.

Tabelle 2 Entwicklung von Motorisierung und Verkehrsleistung

Jahr	Pkw- Bestand <sup>1)</sup>	Motori- sierungs- grad Pkw je 1000 Einwohner	Durchschnitt- liche Pkw- Fahrleistung in 1000 km	Personen- kilometer <sup>2)</sup> im Individual- verkehr in Mrd.	Personen- kilometer <sup>2)</sup> im öffentl. Verkehr <sup>3)</sup> in Mrd.
1960	4,5	84	16,3	161,7	77,6
1965	9,3	157	15,5	267,4	79,6
1970	13,9	230	14,4	350,6	83,1
1975	17,9	289	13,7	405,4	88,1
1976	18,9	307	13,5	417,5	85,8
1977	20,2	326	13,3	432,1	85,6
1978	21,2	345	13,2	449,1	85,6
1979	22,5	367	12,9	465,2	87,7
1980	23,2	377	12,8	470,3	89,5
1981	23,7	385	11,9	444,0	90,9
1982	24,1	391	12,1 <sup>4)</sup>	458,4 <sup>4)</sup>	88,5 <sup>4)</sup>

1) Personenkraftwagen einschließlich Kombinationskraftwagen.

2) Personenkilometer sind die von den beförderten Personen insgesamt zurückgelegten Kilometer.

3) Ohne Luftverkehr und DB-Schiffsverkehr. Ebenfalls ohne Gelegenheitsverkehr, Taxi- und Mietwagenverkehr.

4) Vorläufiges Ergebnis.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.) Verkehr in Zahlen 1982, verantwortlich für den Inhalt: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Bonn 1982 (ergänzende Auskünfte DIW, März 1983); Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe, VÖV-Statistik '81, Köln 1982 (ergänzende Auskünfte März 1983).

Die besonderen Schwierigkeiten für den öffentlichen Personennahverkehr werden offenkundig, wenn man die Zunahme des Pkw-Bestandes ansieht.\* 1960 waren 4,5 Millionen Personenkraftwagen (einschließlich Kombiwagen) zugelassen, 1970 mit 13,9 Millionen schon dreimal soviel und 1980 mit 23,2 Millionen Fahrzeugen mehr als das Fünffache. Während 1960 erst 84 Pkw's auf 1000 Einwohner registriert wurden, waren es zwanzig Jahre später 377. Mittlerweile ist die Zahl auf 391 geklettert. Der wachsenden Zahl an Fahrzeugen steht eine kontinuierlich gesunkene Fahrleistung pro Pkw gegenüber: Von 16,3 km im Jahr 1960 auf 12,8 km 1980. Dafür dürfte hauptsächlich die Zunahme von Zweit- und Drittwagen ausschlaggebend sein. In den beiden letzten Jahren kamen die steigenden Benzinpreise dazu: 1981 ist die Fahrleistung auf 11,9 km abgesackt, im letzten Jahr bei Benzinpreiserückgängen zumindest wieder etwas angestiegen auf 12,1 km. 1981 ist erstmalig auch die Verkehrsleistung (Personenkilometer) unter die des Vorjahres gefallen. Für 1982 konnte zwar ein neuerlicher Anstieg von gut 3 Prozent verzeichnet werden, doch blieb die Gesamtleistung unter der Marke für 1980. Der öffentliche Personenverkehr hat nur begrenzt vom Rückgang der Verkehrsleistung im Individualverkehr profitiert. Einem leichten Anstieg von 1980 auf 1981 um 1,5 Prozent folgte ein Rückgang im Jahr 1982 um 2,6 Prozent. Somit liegt die Verkehrsleistung des öffentlichen Verkehrs wieder leicht unter dem Stand von 1980/81. Ein Wort noch zur Gesamtentwicklung: Der Individualverkehr ist von 1960 bis heute um sage und schreibe 183 Prozent gewachsen, der öffentliche Verkehr um ganze 14 Prozent.

\* Wir müssen uns hier auf den gesamten Personennahverkehr beziehen, da keine gesonderten Zahlen für den Nahverkehr vorliegen.



## Tabellen

Tabelle 3 Verkehrsleistung im Personenverkehr<sup>1)</sup>

Jahr	Öffentlicher Personenverkehr Straße/Schiene <sup>2)</sup> in %	Gelegenheitsverkehr Taxi- und Mietwagen <sup>3)</sup> in %	Individualverkehr <sup>4)</sup> in %
1960	31,0	4,5	64,5
1965	22,0	3,5	74,5
1970	18,5	3,5	78,0
1975	17,0	4,0	79,0
1976	16,0	4,0	80,0
1977	16,0	4,0	80,0
1978	15,5	4,0	80,5
1979	15,0	4,5	80,5
1980	15,0	4,5	80,5
1981	16,0	5,0	79,0
1982	15,4	4,9	79,7

<sup>1)</sup> Verkehrsleistung in Personenkilometer, gemessen als Summe der von den beförderten Personen zurückgelegten Kilometer, in prozentualen Anteilen.

<sup>2)</sup> Linienverkehr im Nah- und Fernverkehr. Nicht berücksichtigt worden ist der öffentliche Luft- und DB-Schiffsverkehr.

<sup>3)</sup> Gelegenheitsverkehr nach § 46 Abs. 2 PBefG.

<sup>4)</sup> Verkehr mit Pkw und Kombiwagen, Kraftträdern und Mopeds.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen 1982, verantwortlich für den Inhalt: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Bonn 1982 (ergänzende Auskünfte DIW, März 1983); Zusammenstellung und Ermittlung der Prozentzahlen nach eigener Berechnung.

Wie sich schon aus den absoluten Zahlen über die Verkehrsleistung ablesen läßt, dominiert der Individualverkehr eindeutig: Knapp 80 Prozent entfallen auf ihn, nur etwas über 15 Prozent auf den öffentlichen Verkehr. Den geringsten Anteil macht der Gelegenheitsverkehr mit fast 5 Prozent aus. Die Anteile zwischen öffentlichem Verkehr und Individualverkehr haben sich 1981 minimal zugunsten des öffentlichen Verkehrs verändert, sind aber 1982 schon wieder in gegenläufiger Entwicklung begriffen. Über eine längere zeitliche Distanz betrachtet, wird die laufende Zunahme des Individualverkehrs erkennbar. 1960 entfielen 31 Prozent der Verkehrsleistung auf den ÖPNV, 1982 machte er nur noch 15 Prozent aus. Umgekehrt stieg der Individualverkehr von gut 64 Prozent auf fast 80 Prozent.

Tabelle 4 Verkehrsaufkommen im Personenverkehr

Jahr	Beförderte Personen im Individualverkehr in Mrd.	Öffentlicher Verkehr		
		Beförderte Personen im öffentlichen Verkehr <sup>1)</sup> in Mrd.	Davon: Beförderte Personen im ÖPNV in Mrd.	Davon: Beförderte Personen im VÖV <sup>2)</sup> in Mrd.
1960	15,300	7,362	7,362	4,935
1965	19,630	7,153	7,024	4,740
1970	23,120	7,145	7,015	4,524
1975	26,080	7,713	7,588	4,834
1976	26,470	7,487	7,368	4,650
1977	26,620	7,406	7,282	4,602
1978	27,540	7,418	7,294	4,592
1979	28,400	7,562	7,430	4,722
1980	28,915	7,795	7,652	4,914
1981	27,020	7,854	7,701	4,925
1982	27,750 <sup>3)</sup>	7,652 <sup>3)</sup>	7,512 <sup>3)</sup>	4,754

<sup>1)</sup> Ohne öffentlichen Luft- und DB-Schiffsverkehr. Ebenfalls ohne Gelegenheitsverkehr, Taxi- und Mietwagenverkehr.

<sup>2)</sup> Im Unterschied zum gesamten ÖPNV sind hier nur die Beförderungszahlen der Unternehmen angeführt, die dem Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV) angehören.

<sup>3)</sup> Vorläufiges Ergebnis.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen 1982, verantwortlich für den Inhalt: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Bonn 1982 (ergänzende Auskünfte DIW, März 1983); Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe, VÖV-Statistik '81, Köln 1982 (ergänzende Auskünfte März 1983).

Wie gewaltig der Anstieg des Individualverkehrs war, läßt sich auch am Verkehrsaufkommen ablesen: Die Zahl der beförderten Personen stieg im Individualverkehr von 1960 bis 1982 um 81 Prozent, während sie im öffentlichen Verkehr nur um geringe 2 Prozent zunahm. Im öffentlichen Personennahverkehr wurden ganze 2 Prozent mehr Personen befördert, bei den im Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV\*) zusammengeschlossenen Unternehmen ging das Verkehrsaufkommen dagegen noch um 4 Prozent zurück. Die Zahl der Fahrgäste hat sich demnach geringer erhöht als die in Tabelle 2 ausgewiesene Verkehrsleistung (Personenkilometer = + 14 Prozent). Dies heißt, die Reiseweite hat sich im Durchschnitt leicht erhöht. Das könnte ein kleines Zeichen erhöhter Mobilität sein. Ansonsten kann gestiegene Mobilität nur mit dem Individualverkehr in Zusammenhang gebracht werden. Da der Individualverkehr von der Verkehrsleistung her laut Tabelle 2 um 183 Prozent expandiert ist, im Verkaufsaufkommen (beförderte Personen) aber „nur“ um 81 Prozent anstieg, steht hinter der Differenz ein gewaltiger Mobilitätsgewinn. Man fährt mit dem Auto nicht nur öfter als früher, sondern wesentlich weitere Strecken. Ob dies Mobilitätsgewinn im Positiven oder erzwungene Mobilität im Negativen ist, wollen wir hier dahingestellt sein lassen.

\* Dem VÖV gehören die kommunalen öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen, die Regionalverkehrsgesellschaften von Bahn und Post sowie einige private Unternehmen an.

Tabelle 5 Kostenentwicklung für Pkw und ÖPNV

Jahr	Preisindex <sup>1)</sup> Lebenshaltung insgesamt	Pkw-Preisindex <sup>2)</sup> insgesamt	Kraftstoffe	Preisindex örtliche Verkehrsmittel (ÖPNV)
1970	71	71	63	60
1975	96	96	94	90
1976	100	100	100	100
1977	104	104	97	106
1978	107	108	99	112
1979	111	112	110	116
1980	117	117	129	121
1981	124	120	154	132
1982	131	128	151	144

<sup>1)</sup> Basisjahr 1976 = 100.

<sup>2)</sup> Personenkraftwagen einschließlich Kombi-Kraftwagen.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen 1982, verantwortlich für den Inhalt: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Bonn 1982 (ergänzende Auskünfte DIW, März 1983).

Für die Benutzung von Verkehrsmitteln sind die jeweiligen Kosten ein gewichtiger, wenn auch nicht allein ausschlaggebender Faktor. Es fällt auf, daß der Preisindex für die Kostenentwicklung im Individualverkehr ungefähr in gleichen Schritten wie der Preisindex für die gesamte Lebenshaltung gestiegen ist. Im Unterschied dazu ist der Preisindex für Kraftstoffe (Benzin, Öl) seit 1980 rasant hochgegangen. Hier spiegeln sich die Ölpreisverteuerungen der Lieferländer und die im Gefolge vorgenommenen Erhöhungen des Benzinpreises wider. Daß sich der Preisindex für den Pkw aufgrund dessen nicht noch stärker nach oben verändert hat, liegt an dem in Tabelle 2 aufgezeigten Rückgang der Jahresfahrleistung sowie dem allgemein sparsameren Benzinverbrauch. Als die Fahrleistung 1982 wieder anstieg, wirkte sich das auch auf die Gesamtkosten des Individualverkehrs aus: Sie machten einen Sprung nach oben, während die Kosten für den Kraftstoffverbrauch wieder leicht zurückgingen. 1982 ist die Kurve der Benzinpreissteigerungen gebrochen worden. Entscheidend im Verhältnis zum ÖPNV ist, daß seine Kosten deutlich stärker als die des Individualverkehrs gestiegen sind. Besonders 1981 und '82 sind die Fahrpreise beträchtlich erhöht worden, ist der Preisindex entsprechend gestiegen.

Tabelle 6 Verkehrsleistungen im gesamten öffentlichen Personennahverkehr im Jahre 1981<sup>1)</sup>

Verkehrsträger	Beförderte Personen		Personen-kilometer		Mittlere Reise-länge km
	in Mio.	in %	in Mio.	in %	
Kommunale und gemischtwirtschaftliche Unternehmen	4 782,3	62,1	26 339,0	39,9	5,5
Nichtbundeseigene Eisenbahnen					
Omnibusverkehr	212,3	2,8	1 879,3	2,8	8,9
Eisenbahnverkehr	60,9	0,8	505,6	0,8	8,3
insgesamt	273,2	3,6	2 384,9	3,6	8,7
Deutsche Bundesbahn					
Omnibusverkehr	584,6	7,6	6 484,2	9,8	11,1
Eisenbahnverkehr	945,6	12,3	14 664,6	22,3	15,5
davon S-Bahnverkehr	557,2	7,2	6 913,5	10,5	12,4
Berufs- und Schülerverkehr	275,3	3,6	6 053,5	9,2	22,0
Verkehr im Regeltarif bis 50 km Reiseweite	113,1	1,5	1 697,6	2,6	15,0
DB insgesamt	1 530,2	19,9	21 148,8	32,1	13,8
Deutsche Bundespost	321,9	4,1	4 122,9	6,3	12,8
Private Unternehmen	793,2	10,3	11 941,3	18,1	15,1
insgesamt	7 700,8	100,0	65 936,9	100,0	8,6
Speziell: VÖV-Unternehmen	4 925,0	64,0	28 258,0	42,9	5,7

<sup>1)</sup> Ohne Gelegenheitsverkehr gemäß § 46 Abs. 2 PBefG.

Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fachserie 8, Verkehr, Reihe 3.2 Personenverkehr der Straßenverkehrsunternehmen, 1981, Januar 1983; Zahlen für VÖV-Unternehmen nach Auskunft VÖV, März 1983.

Der öffentliche Personennahverkehr wird von verschiedenen Verkehrsträgern betrieben. Am stärksten sind die kommunalen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen vertreten: Sie befördern 62 Prozent der Fahrgäste und haben einen Anteil von ca. 40 Prozent an der Verkehrsleistung nach Personenkilometern. Diese beiden Werte weichen deshalb so stark voneinander ab, weil die Unternehmen hauptsächlich im städtischen Bereich fahren. Sie haben ein hohes Aufkommen an Fahrgästen, die aber relativ kurze Strecken zurücklegen. So beträgt die mittlere Reiselänge nur 5,5 km, bei den privaten Unternehmen dagegen 15,1 km. Diese haben ihren Schwerpunkt in dünner besiedelten Gebieten sowie im ausgesprochen ländlichen Raum. Ähnliches gilt für die Bahn- und Postbusse.

Die privaten Unternehmen leisten immerhin 18 Prozent der gesamten Personenkilometer, befördern aber nur 10 Prozent der Fahrgäste. Die Bundesbahn hat doppelt soviel Fahrgäste und stellt mit 32 Prozent den zweithöchsten Anteil an der Verkehrsleistung. Bei der Bundesbahn überwiegt der Schienenverkehr den Busverkehr. Beachtliche 7 Prozent der Fahrgäste werden von der S-Bahn befördert. Die nichtbundeseigenen Eisenbahnen befördern insgesamt nur noch 3,6 Prozent der Fahrgäste. Zum Vergleich sind die Ergebnisse der im VÖV zusammengeschlossenen Unternehmen angeführt, die bis auf einige zusätzliche private Unternehmen mit den Kommunalen identisch sind.

**Tabelle 7** Linienlänge und Zahl der Omnibusse  
im Straßenpersonenverkehr im Jahre 1981

Unternehmensform	Linienlänge <sup>1)</sup>		Eingesetzte Omnibusse		
	Allgemeiner Linienverkehr Orts- und Nachbar- ortslinien- verkehr <sup>2)</sup> in 1000 km	Überland- linien- verkehr <sup>2)</sup> in 1000 km	Sonder- formen des Linien- verkehrs <sup>3)</sup> in 1000 km	Standard- und Gelenk- busse, Doppel- decker <sup>4)</sup>	Sonstige Busse
Kommunale und gemischtwirtschaft- liche Unternehmen	31,9	27,3	20,5	18068	950
Nichtbundeseigene Eisenbahnen	3,6	9,6	4,7	2064	471
Deutsche Bundesbahn	1,9	62,6	22,8	6837	91
Deutsche Bundespost	3,3	41,1	5,7	4014	764
Private Unternehmen	33,3	68,3	222,3	11394	20379
<b>Insgesamt</b>	<b>74,0</b>	<b>208,9</b>	<b>276,0</b>	<b>42377</b>	<b>22655</b>

1) Ohne Schienenverkehr.

2) Teil des allgemeinen Linienverkehrs nach § 42 PBefG.

3) Sonderformen des Linienverkehrs nach § 43 PBefG.

4) Genau: Standardlinienbusse, Standardüberlandbusse, Gelenkbusse, Eineinhalb- und Doppeldecker.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fachserie 8, Verkehr, Reihe 3.2 Personenverkehr der Straßenverkehrsunternehmen, 1981, Januar 1983.

Im Unterschied zu Tabelle 6 sind in dieser Tabelle nur Angaben zum Busverkehr enthalten. Auch hier macht sich der Strukturunterschied bemerkbar: Die kommunalen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen befördern ihre Fahrgäste im allgemeinen Linienverkehr auf knapp 60 000 km Liniennetz, die privaten Unternehmen bedienen auf etwas über 101 000 km. Ihnen am nächsten kommt das Busliniennetz der Bundesbahn in Länge von fast 65 000 km. Dabei liegt der Schwerpunkt bei Bahn- und Postbussen ganz eindeutig im Überlandlinienverkehr (bei der Bahn zum Beispiel zu 99 Prozent). Die Privaten fahren im Überlandverkehr doppelt so lange Linien als im Orts- und Nachbarschaftsverkehr, während bei den Kommunalen der Orts- und Nachbarschaftsverkehr leicht überwiegt.

Bei den Sonderformen des Linienverkehrs, wie zum Beispiel dem Schüler- und Berufsverkehr, dominieren die privaten Unternehmen von der Linienlänge her noch stärker: Sie fahren Linien von 222 300 km Länge, die Bundesbahn von 22 800 km und die Kommunalen von 20 500 km.

Die privaten Unternehmen hatten 1981 insgesamt 31 773 Busse im Einsatz, bei den Kommunalen waren es 19 018 und bei Bahn und Post zusammen 11 706. Für nichtbundeseigene Eisenbahnen fuhren 2 535 Busse. Große Unterschiede gibt es hinsichtlich der Qualität der eingesetzten Busse. Die Kommunalen setzen zu 95 Prozent die typischen ÖPNV-Busse wie hauptsächlich Standardlinienbusse ein. Der vergleichbare Anteil liegt bei den Privatunternehmen bei 36 Prozent. Sie fahren zu fast zwei Drittel mit Reisebussen.

**Tabelle 8** Fahrgäste im Straßenpersonenverkehr nach Verkehrsart im Jahr 1981

Unternehmens- form	Linien- verkehr insgesamt <sup>1)</sup>	Davon Allgemeiner Linien- verkehr <sup>2)</sup>	Sonder- formen Linien- verkehr <sup>3)</sup>	Freige- stellter Schüler- verkehr <sup>4)</sup>	Gelegen- heits- verkehr <sup>5)</sup>
	in %	in %	in %	in %	in %
Kommunale und gemischtwirtschaft- liche Unternehmen	71,5	77,2	8,9	16,0	7,5
Nichtbundeseigene Eisenbahnen	3,2	3,0	2,6	5,7	1,7
Deutsche Bundesbahn	8,7	8,0	24,8	10,6	1,5
Deutsche Bundespost	4,8	4,8	3,4	6,4	0,2
Private Unternehmen	11,8	7,0	60,3	61,3	89,1
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

1) Linienverkehr mit Stadtbahnen, Straßenbahnen und Bussen, aber ohne Eisenbahnverkehr.

2) Allgemeiner Linienverkehr nach § 42 PBefG, sozusagen der „normale“ Linienverkehr.

3) Sonderformen des Linienverkehrs nach § 43 PBefG:  
Berufsverkehr, Markt- und Theaterfahrten, Schülerfahrten.

4) Freigestellter Schülerverkehr als unentgeltliche Beförderung durch oder für Schulträger.

5) Gelegenheitsverkehr nach § 46 Abs. 2 PBefG: Ausflugsfahrten, Ferientouristen, Verkehr mit Mietomnibussen.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fachserie 8, Verkehr Reihe 3.2 Personenverkehr der Straßenverkehrsunternehmen, 1981, Januar 1983.

Ein wesentlich anderes Bild als bei Linienlänge und Fahrgastzahlen ergibt sich, wenn man nach dem Aufkommen an Fahrgästen fragt. Im gesamten Linienverkehr liegen die öffentlichen Verkehrsunternehmen – wenn wir die Kommunalen, die nichtbundeseigenen Eisenbahnen sowie Bahn und Post als solche zusammen nehmen – auch ohne den Eisenbahnverkehr mit 88 Prozent gegenüber 12 Prozent klar vor den privaten Unternehmen in Front. Noch deutlicher ist das Übergewicht im allgemeinen Linienverkehr, wo es 93 zu 7 beträgt. Mit 77 Prozent befördern die Kommunalen die weitaus meisten Fahrgäste im allgemeinen Linienverkehr. Die Bundesbahn übertrifft hier mit 8 Prozent (S-Bahn!) sogar noch die Privaten, die auf 7 Prozent kommen.

Die Domäne der privaten Unternehmen sind die Sonderformen des Linienverkehrs mit dem Schüler- und Berufsverkehr sowie der freigestellte (unentgeltliche) Schülerverkehr. In beiden Verkehrsarten liegen sie mit über 60 Prozent (!) ganz klar vorn. Die Kommunalen befördern im Berufs- und Schülerverkehr knapp 9 Prozent, im freigestellten Schülerverkehr 16 Prozent der Fahrgäste. Bei Bahn und Post zusammen sind es im Berufs- und Schülerverkehr immerhin gut 28 Prozent, aber im freigestellten Schülerverkehr mit 17 Prozent auch nur wenig mehr.

Ein weiterer Verkehrszweig, in dem die privaten Unternehmen eindeutig an der Spitze liegen, ist der Gelegenheitsverkehr, also Ausflugs- und Ferienfahrten. Hier verfügen die Privaten mit 89 Prozent über den höchsten Anteil überhaupt. Die Kommunalen konnten nur zwischen 7 und 8 Prozent Interessenten gewinnen, während der Anteil der übrigen Verkehrsträger kaum erwähnenswert ist.

Tabelle 9 Betriebliches Leistungsangebot der VÖV-Unternehmen

Betriebszweige		Zahl der Fahr- zeuge	Linien- länge	Wagen- kilometer	Platz- kilometer <sup>1)</sup>	Sitz- und Steh- plätze
			in km	in Millionen	in Millionen	
Straßenbahn	1970	6579	3558	283,6	41916	860 124
	1982	3991	2607	201,2	34017	649 370
U-Bahn/Stadtbahn	1970	1 669	205	106,4	14 501	228 245
	1982	2 671	466	179,7	29 006	433 720
Obus	1970	199	177	9,2	1 097	21 086
	1982	105	73	3,8	413	11 823
Omnibus	1970	14 379	57 845	709,7	63 946	1 321 030
	1982	20 835	122 579 <sup>2)</sup>	966,4	85 507	1 970 493
Insgesamt	1970	22 826	61 785	1 108,9	121 460	2 430 485
	1982	27 602	125 725	1 351,1	148 943	3 065 406
Meßzahl 1970 <sup>3)</sup>		121	203	136	123	126

1) Platzkilometer = 1 Platz auf einer Fahrstrecke von 1 km (berechnet nach Wagenkilometer zu zugelassenen Plätzen).

2) Die im Vergleich zu den Kommunalen in Tabelle 7 erheblich höhere km-Zahl ist darauf zurückzuführen, daß hier die Regionalverkehrsgesellschaften mit einbezogen worden sind (zum Vergleich: Für 1979, als die Regionalverkehrsgesellschaften noch nicht mitgezählt wurden, waren vom VÖV 91 037 km angegeben worden).

3) 1970 = 100.

Quelle: Auskunft Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV), Köln, März 1983.

In dieser Tabelle geht es wie auch bei den Tabellen 10 und 11 speziell um die Verkehrs- und Leistungsdaten der im VÖV zusammengeschlossenen Unternehmen. Es war schon angemerkt worden, daß sie fast deckungsgleich mit den Kommunalen sind. Was nun das betriebliche Leistungsangebot, aufgeteilt nach Betriebszweigen angeht, so zeigt sich, daß bei den VÖV-Unternehmen der Busverkehr an erster Stelle liegt. Er ist an der Straßenbahn vorbeigefahren und auch stärker gewachsen als die Straßenbahnen und U- sowie Stadtbahnen zusammen. Dies gilt trotz der Einschränkung, daß die Zahlen von 1970 und 1982 nicht direkt vergleichbar sind, weil sich das Bus-Liniennetz durch Einbeziehung der Regionalverkehrsgesellschaften in den VÖV ausgeweitet hat.

Das Leistungsangebot der Straßenbahn jedenfalls ist stark abgesunken: Die Liniennlänge wurde um über ein Viertel gekürzt, die Wagenkilometer gingen um fast 30 Prozent zurück und die Platzkilometer um ein Fünftel. Es wurden fast 40 Prozent weniger Fahrzeuge eingesetzt, wobei zu bedenken ist, daß die Qualität der heute in Betrieb befindlichen Fahrzeuge weiter verbessert worden ist und sie mehr Plätze haben. Demgegenüber ist der U- und Stadtbahnbetrieb erheblich ausgedehnt worden. So gelang es, den Abbau der Straßenbahnen durch den U- und Stadtbahnbau, was die Wagen- und Platzkilometer angeht, zu kompensieren. Allerdings wurden mit der Umstellung an die 700 Kilometer Liniennetz aufgegeben. Bei den U- und Stadtbahnen selbst sind die geleisteten Platzkilometer verdoppelt worden. Die Liniennlänge wurde sogar auf mehr als das Doppelte verlängert.

Tabelle 10

Verkehrsleistung, Einnahmen und Defizite der VÖV-Unternehmen

Jahr	Beförderte Personen	Personen- kilometer	Einnahmen	Einnahme je beforderte Person	Defizit- entwicklung <sup>1)</sup>
	in Mio.	in Mio.	in Mio. DM	in Pfennig	in Mio. DM
1970	4 524	24 635	2 204	48,7	642
1975	4 834	25 539	3 029	62,7	1 716
1976	4 650	24 940	3 296	70,9	1 767
1977	4 602	24 948	3 470	75,4	1 826
1978	4 592	25 137	3 654	79,6	1 564
1979	4 722	26 008	3 994	84,6	1 542
1980	4 914	28 083	4 310	87,7	1 962
1981	4 925	28 258	4 756	96,6	2 042
1982	4 754	27 622	4 925	103,6	•

1) Verbleibende Defizite nach Berücksichtigung von Abgeltungsleistungen Dritter.

Quelle: Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe, VÖV-Statistik '81, Köln 1982 (ergänzende Auskünfte März 1983).

Die Fahrgastzahlen und Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sind von 1979 bis 1981 angestiegen und 1982 wiederum leicht abgefallen. So ging die Zahl der von VÖV-Unternehmen beförderten Personen um rund 3,5 Prozent zurück. Dafür sind die Einnahmen 1982 weiter gestiegen, wenn auch mit geringeren Raten. Aufgrund der erst stagnierenden und dann gesunkenen Fahrgastzahlen bedeutet dies wieder einen stärkeren Anstieg der Fahrpreise pro Fahrgast. Die Einnahmen pro beförderte Person\* stiegen 1981 um 10 Prozent gegenüber dem Vorjahr und 1982 um 7 Prozent. Eine ähnliche Entwicklung hatten wir beim Preisindex für örtliche Verkehrsmittel festgestellt (vgl. Tabelle 5).

Trotz gestiegener Einnahmen sind die Defizite erneut angewachsen, nachdem sie in den Jahren 1978/79 etwas zurückgegangen waren. Dazu dürften steigende Treibstoffpreise beigetragen haben.

\* Obwohl in den Einnahmen pro Fahrgast auch Abgeltungsbeträge enthalten sind, können sie im Zeitvergleich als Maßstab benutzt werden, denn die Abgeltungsbeträge sind recht konstant.

Tabelle 11 Arbeitsproduktivität<sup>1)</sup> in VÖV-Unternehmen

Jahr	Beschäftigte <sup>2)</sup>	Wagenkilometer in Mio.	Wagenkilometer je Beschäftigten in Mio.	Platzkilometer in Mio.	Beschäftigte <sup>3)</sup> je 1 Million Platzkilometer
1960	109 775	1 076	9 801	97 141	1,13
1970	83 100	1 109	13 345	121 460	0,68
1975	87 200	1 198	13 733	131 742	0,65
1976	85 913	1 208	14 060	132 022	0,64
1977	85 695	1 199	13 991	132 330	0,65
1978	85 763	1 204	14 038	134 019	0,64
1979	86 836	1 225	14 107	136 079	0,62
1980	88 654	1 328	14 980	144 377	0,61
1981	90 184	1 354	15 014	148 737	0,59
1982	90 095	1 351	14 996	148 943	0,60

<sup>1)</sup> Arbeitsproduktivität wird hier gemessen an der Betriebsleistung (Wagenkilometer je Beschäftigten sowie Beschäftigte je 1 Million Platzkilometer).

<sup>2)</sup> Voll- und Teilzeitbeschäftigte.

<sup>3)</sup> Vollbeschäftigte.

Quelle: Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe, VÖV-Statistik '81, Köln 1982 (ergänzende Auskünfte März 1983).

Die Zahl der Beschäftigten ist von 1979 bis 1981 leicht angestiegen (4 Prozent). Im Jahre 1982 hat sich dieser Trend nicht fortgesetzt. Ein Vergleich mit 1960, als noch fast 110 000 Menschen in den VÖV-Unternehmen beschäftigt waren, zeigt den Rationalisierungseffekt durch Einführung des schaffnerlosen Betriebs auf. Die Zunahme der Beschäftigtenzahl ab Mitte der siebziger Jahre dürfte auf die positiven Auswirkungen der öffentlichen Investitionen zurückzuführen sein.

Beachtlich zugenommen hat die Arbeitsproduktivität. Sie ist an zwei Betriebskennzahlen gemessen worden: Von 1970 bis 1980 ist die Leistung an Wagenkilometern je Beschäftigten um gut 12 Prozent gestiegen. Dies also zu einer Zeit, als die Rationalisierungsmöglichkeiten durch den Wegfall der Schaffnerfunktion weitgehend ausgeschöpft waren. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Beschäftigtenzahl im Verhältnis zur Platzkilometerleistung betrachtet. 1970 kamen – statistisch gesehen – 0,68 auf 1 Million Platzkilometer, 1982 noch 0,60. Dies ist ein Rückgang um knapp 12 Prozent, oder richtig gesagt, eine Produktivitätssteigerung um eben diese Prozentzahl. Daß sie ein wenig niedriger als die nach Wagenkilometern gemessene Arbeitsproduktivität liegt, ist auf Änderungen im Verhältnis Wagen/Platzangebot zurückzuführen. Beide Werte sowie die ziemlich konstanten Zahlen seit 1980 belegen die These, daß die Rationalisierungsmöglichkeiten praktisch ausgeschöpft sind.

## II. Einzelthemen aus dem Aktionsprogramm

Im folgenden werden Themen aus dem Forderungskatalog des Aktionsprogramms näher beleuchtet und dargestellt. Damit soll eine Argumentationshilfe für die Diskussion gegeben werden.

Die ausgewählten Themenbereiche beziehen sich auf die Forderungen 3 bis 11. Zu den Forderungen 1 und 2 haben wir auf ergänzende Ausführungen verzichtet, weil sie aus früheren Programmen und Veröffentlichungen her inhaltlich begründet sind.

Nicht immer sind alle Aspekte und vorgeschlagenen Maßnahmen einer Forderung abgehandelt worden, sondern es wurden beispielhafte Problemkreise herausgestellt. Sie eignen sich deshalb auch zur Behandlung in Seminaren und anderen Bildungsveranstaltungen zum Thema ÖPNV.

Für fachliche Beratung bei der Bearbeitung der einzelnen Themen danken wir Ministerialdirektor a. D. Dr. Erwin Gleißner, vormals Leiter der verkehrspolitischen Grundsatzabteilung des Bundesministeriums für Verkehr.

### Zum Thema:

## Neue Organisationsmodelle für den ÖPNV in der Fläche<sup>1)</sup>

### 1. Zielsetzung für die Modellversuche

In den ländlichen Gebieten ist das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln noch stärker als in den größeren Städten und in den Ballungsgebieten zurückgegangen. Dagegen sind die Verkehrsbedürfnisse gestiegen: In den letzten beiden Jahrzehnten wurden mit der Gebietsreform viele kleine Gemeinden und Kreise zu größeren kommunalen Gebiets- und Verwaltungseinheiten zusammengeschlossen. Durch die Zentralisierung der Verwaltungen und anderer öffentlicher Einrichtungen (z. B. Mittelpunktschulen) sind neue und längere Wege erforderlich. Auch die Entfernungen zu den Arbeitsplätzen sind aufgrund der Konzentration von Wirtschaft und Industrie gewachsen. Ähnliches gilt für Einkaufs-, Kultur- und andere Freizeitmöglichkeiten. Wer nicht motorisiert ist oder mitgenommen wird, muß auf vieles verzichten oder lange und umständliche Fahrten mit Bahn oder Bus auf sich nehmen.

<sup>1)</sup> Zu Forderung 3: „Bessere Grundausstattung in den ländlichen Regionen“ (siehe S. 18).

Eine ausreichende öffentliche Verkehrsbedienung wird erschwert durch historisch gewachsene Organisationsstrukturen, unterschiedliche Entscheidungsebenen und Finanzverantwortlichkeiten. Die Verkehrslinien und -netze überschneiden und überlagern sich häufig und werden von verschiedenen Verkehrsträgern betrieben: Von kommunalen und privaten Unternehmen, von der Bundesbahn und von der Bundespost. Ein halbwegs annehmbarer ÖPNV ist außerhalb von Ballungsräumen nur dort anzutreffen, wo er an die großen Siedlungsachsen einschließlich der Industrie- und Wirtschaftszentren angeschlossen ist. Ansonsten ist er unzureichend und insbesondere auf der Schiene hoch defizitär, weil sich die Siedlungsstruktur vom Schienennetz wegentwickelt hat (vgl. S. 54/55).

Es hat auch positive Ansätze gegeben: In den letzten Jahren haben sich zahlreiche Tarif- und Verkehrsgemeinschaften in ländlichen Gebieten entwickelt. Darin sind häufig auch die Omnibusse von Bahn und Post einbezogen worden. Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen.

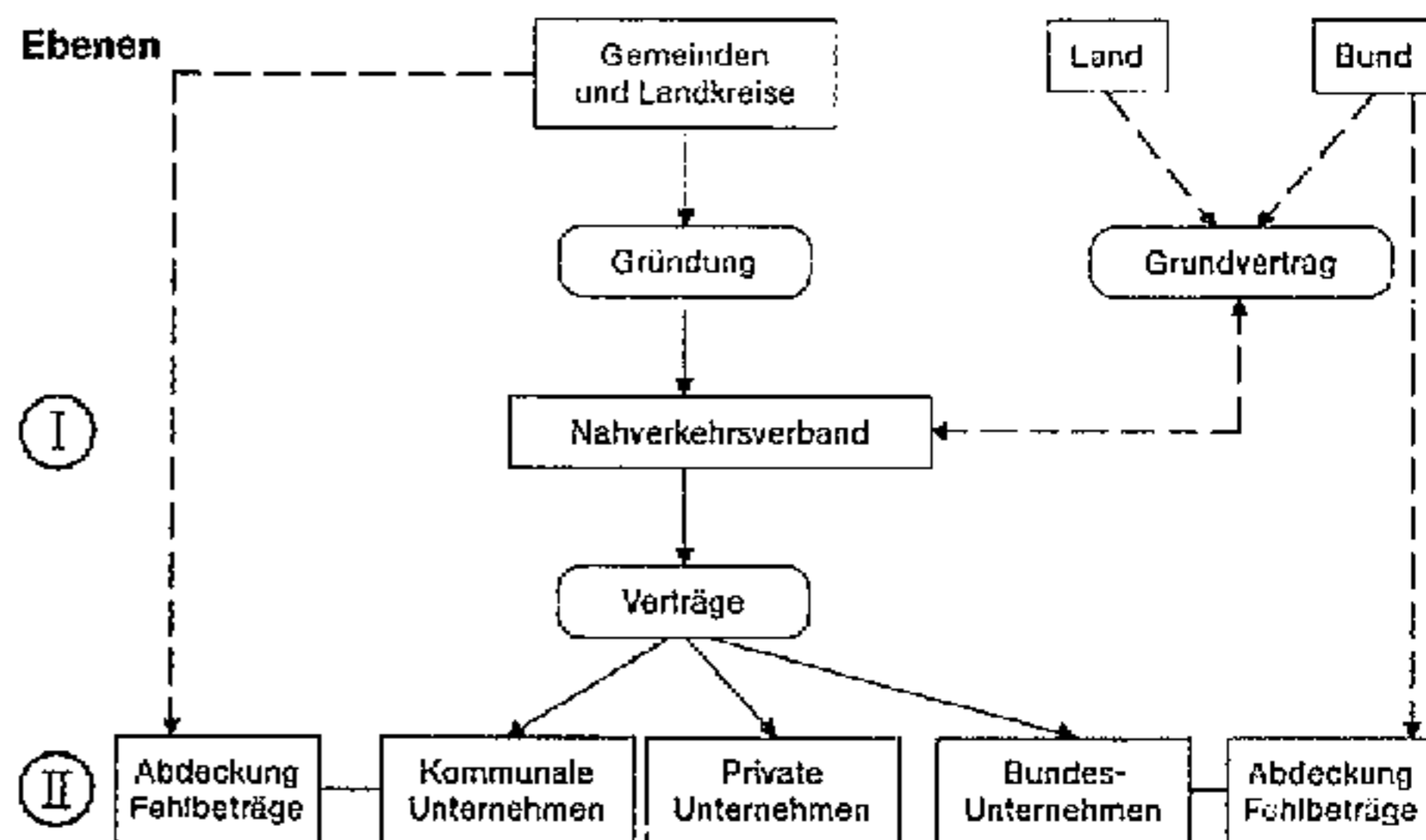
Der Bundesminister für Verkehr forderte schon vor Jahren eine Überprüfung des Planungsprozesses und der finanziellen, organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen des ÖPNV in den ländlichen Regionen. Das Ziel ist, über organisatorische Änderungen zu einem effektiveren Verkehrsangebot im ÖPNV zu kommen.

Bund und Länder haben in gemeinsamer Diskussion zwei Grundformen der ÖPNV-Organisation im ländlichen Bereich entwickelt: Ein Zwei-Ebenen-Modell und ein Drei-Ebenen-Modell.

Im **Zwei-Ebenen-Modell** ist die öffentliche Körperschaft – zum Beispiel Gemeinde oder Landkreis – in einem abgegrenzten Nahverkehrsraum für die Angebotsplanung des ÖPNV und für seine Finanzierung zuständig. Dies ist die Ebene eins, sozusagen die verkehrspolitische Seite der Angelegenheit. Die öffentliche Körperschaft bedient sich dabei der vorhandenen Verkehrsunternehmen, an die sie die Verkehrsleistungen gegen Entgelt überträgt. Auf dieser Ebene zwei geht es um die direkte Verkehrsleistung gegenüber dem Fahrgast. Die Verkehrsunternehmen behalten ihren Status als selbständige Unternehmen bei.

Im **Drei-Ebenen-Modell** wird zwischen die öffentliche Körperschaft und die Verkehrsunternehmen eine privatrechtliche Nahverkehrsgesellschaft geschaltet. Sie wird von den Verkehrsunternehmen gebildet. Auch hier ist die öffentliche Körperschaft auf Ebene eins der politisch verantwortliche Aufgabenträger für den ÖPNV. Ihre Tätigkeit bezieht sich hauptsächlich auf die Entwicklung von Zielvorhaben für die Verkehrs- und Tarifgestaltung sowie auf die Regelung des Defizitenausgleichs.

**Zwei-Ebenen-Modell**

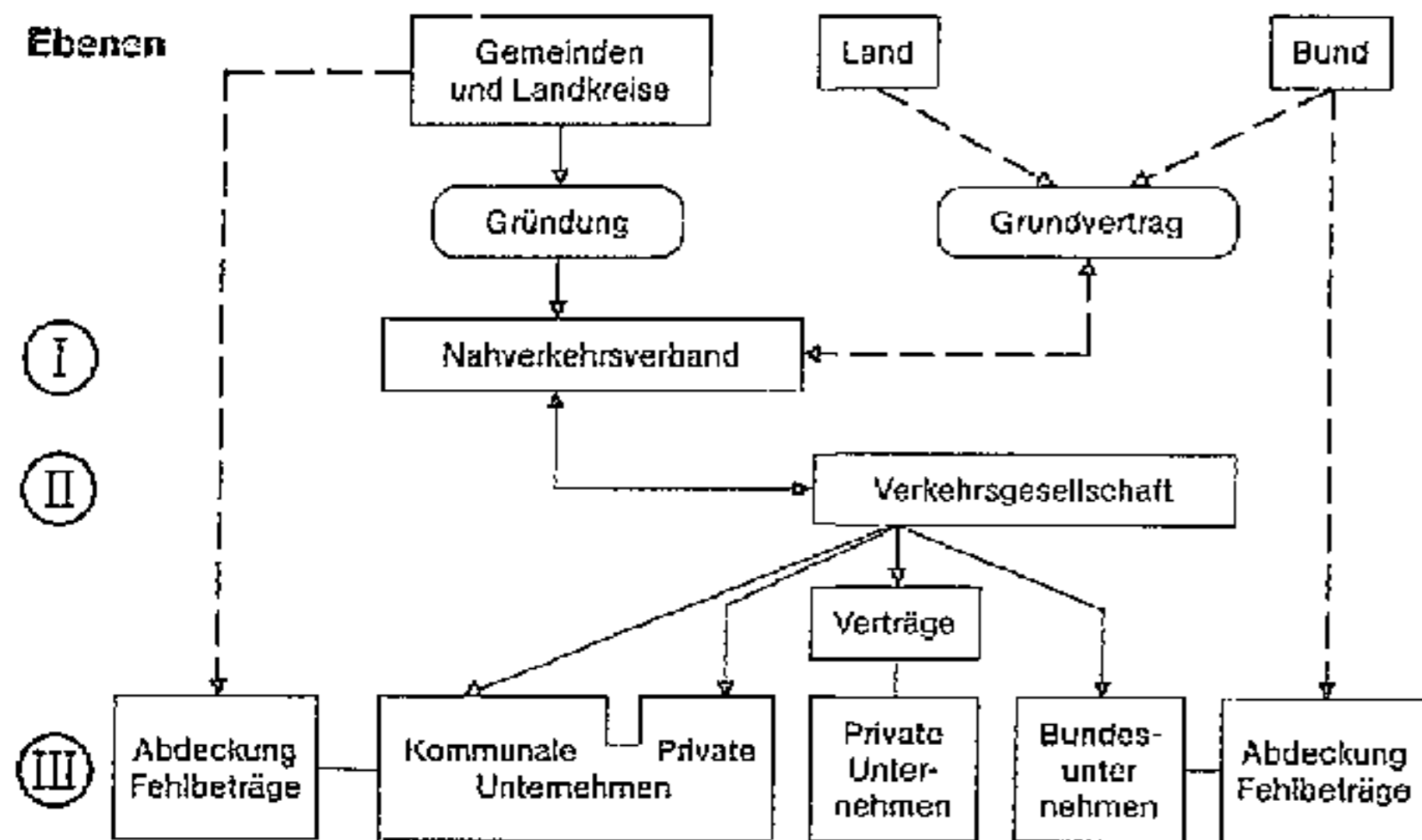


**Funktionen**

- Abstimmung Verkehrsplanung – Raumplanung I
- Abstimmung Nahverkehrsplanung mit benachbarten Nahverkehrsräumen
- Erarbeitung des ÖPNV-Netzes, des Fahrplans und des Tarifs
- Leistungsbestimmung für die einzelnen Unternehmen
- Unterstützung der Rationalisierung (Linien austausch)
- Aufteilung der Einnahmen
- Deckung der Fehlbeträge, die durch politische Auflagen entstehen
- Umlage der Fehlbeträge
- Leistungserstellung II
- Betriebliche Organisation

Die Nahverkehrsgesellschaft auf Ebene zwei hat unternehmerische Aufgaben zu erfüllen. Dazu gehören die Mitwirkung bei der Verkehrsplanung und Tarifgestaltung sowie die Durchführung der Verkehrsleistungen durch eigene oder nicht der Gesellschaft angehörende Verkehrsunternehmen. Die Verkehrsunternehmen wiederum haben – als Ebene drei – die Aufgabe, die Betriebsleistung zu erbringen und für die betriebliche Organisation zu sorgen.

Drei-Ebenen-Modell



Funktionen

- Unterstützung der Gründung der Verkehrsgesellschaft (I)
- Abstimmung Verkehrsplanung – Raumplanung
- Politische Zielvorgabe für ÖPNV-Netz, Fahrplan, Tarife
- Abstimmung der Nahverkehrsplanung mit benachbarten Nahverkehrsräumen
- Billigung der Vorschläge der Nahverkehrsgesellschaft
- Deckung der Fehlbeträge bei der Verkehrsgesellschaft, die durch politische Auflagen entstehen (Ausnahme Bundesunternehmen)
- Umlage der Fehlbeträge auf die Gemeinden/Landkreise

---

- Erarbeitung des ÖPNV-Netzes, des Fahrplans, des Tarifs aus betriebswirtschaftlicher Sicht unter Berücksichtigung der Zielvorgaben des Zweckverbandes (II)
- Leistungsbestimmung für die einzelnen Unternehmen
- Unterstützung der Rationalisierung (Linientausch, betriebliche Zusammenarbeit)
- Aufteilung der Einnahmen
- Abschluß von Leistungsverträgen mit Nichtmitgliedern

---

- Leistungserstellung (III)
- Betriebliche Organisation

2. Einzelne Modellversuche

Wie diese Vorstellungen zu verwirklichen sind, wird in Modellversuchen überprüft. Es sind:

2.1 Nahverkehrsmodell Hohenlohekreis

Am 1. September 1979 hat ein vierjähriger Probelauf begonnen.<sup>1)</sup> Der Landkreis Hohenlohe ist für die Gestaltung des Gesamtangebots und für die Finanzierung verantwortlich. Angeboten wird ein flächendeckender Verkehr mit einheitlichem Tarif, Taktfahrplan und einem für den ländlichen Raum relativ hohen Bedienungsstandard. Landkreis und Verkehrsunternehmen kooperieren eng miteinander. Dieser Versuch entspricht dem Zwei-Ebenen-Modell.

Das Nahverkehrsmodell Hohenlohekreis hat folgende Verkehrsstruktur:

1. Mit dem völlig neugestalteten Liniennetz können von jedem größeren Wohnplatz aus die zentralen Orte im Kreisgebiet erreicht werden.
2. Jeder Wohnplatz über 50 Einwohner ist an den ÖPNV angeschlossen. Nahezu 95 Prozent der Einwohner des Landkreises haben somit die Möglichkeit, den ÖPNV in Anspruch zu nehmen.
3. Schülerverkehr und Berufsverkehr sind soweit wie möglich in den allgemeinen Linienverkehr integriert.
4. Alle bisher im Landkreis tätigen Verkehrsunternehmen arbeiten freiwillig bei dem Modellversuch mit. Entsprechend ihrem Verkehrsanteil vor dem Modellversuch sind sie am Gesamtverkehr beteiligt.
5. Der Taktfahrplan von mindestens neun Fahrtenpaaren auf allen Linien und in jeder Richtung pro Werktag wurde unter Berücksichtigung eines angenommenen Fahrgastverhaltens festgelegt. Der Fahrplan ist vor allem auf schulische Bedürfnisse ausgerichtet.

Das Verkehrsangebot ist im Laufe des Versuchs leicht zurückgenommen worden (zum Beispiel Angebotsverringering an Sonn- und Feiertagen, Rücknahme der Fahrleistung um 10 bis 20 Prozent). Die Angebotsverringeringungen waren sowohl finanziell bedingt als auch auf Anpassung an die Nachfrage zurückzuführen.

Die Finanzierung des Modellversuchs Hohenlohekreis ist wie folgt geregelt:

- Grundstock der Einnahmen ist die Erstattung der Schülerbeförderungskosten durch das Land und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im

<sup>1)</sup> Die planerische Vorarbeit sowie die Begleitung des Projektes liegt in Händen der Kommunalentwicklung Baden-Württemberg (KE), einer vom Städtetag, Gemeindetag und Landkreistag Baden-Württemberg getragenen „Kommunalen Planungs-, Entwicklungs- und Sanierungsgesellschaft mbH.“

Schülerverkehr. Aus dem Schülerverkehr werden ungefähr die Hälfte der Einnahmen aufgebracht.

- Bei den Tarifeinnahmen ist aufgrund eines langsam zunehmenden Verkehrsaufkommens eine Aufwärtsentwicklung zu verzeichnen.
- Im Jahr 1980 betrug der Kostendeckungsgrad des Modells ungefähr 70 Prozent. Bis 1982 ist der Kostendeckungsgrad auf ca. 83 Prozent gestiegen. Dazu haben die oben erwähnten Kürzungen des Verkehrsangebots beigetragen. Unter Berücksichtigung seines forschungspolitischen Ziels ist das ein im Vergleich zu anderen Nahverkehrseinrichtungen beachtliches Ergebnis.
- Das Land Baden-Württemberg mit dem Hohenlohekreis sowie der Bund beteiligen sich an den ungedeckten Kosten des Modellversuchs je zur Hälfte.

Die bisherige **verkehrspolitische Bilanz** des Hohenlohe-Modells ist positiv. Trotz zunächst zögernder Annahme des neuen Nahverkehrsangebots ist mittlerweile eine beachtliche Nachfrage erreicht worden. Anfang 1983 hat der Hohenlohekreis der Überführung des Modells in eine Dauereinrichtung grundsätzlich zugestimmt.

## 2.2 ÖPNV-Modelluntersuchung Kreis Lippe

Ziel dieser Modelluntersuchung ist es, den ÖPNV in einem Kreis mit ländlicher Struktur, der mehrere Mittelstädte wie zum Beispiel Detmold und Lemgo in Nachbarschaft zu dem Oberzentrum Bielefeld umfaßt, neu zu organisieren.<sup>1)</sup> In dem Versuch geht es um neue Formen der Verknüpfung des Schienennahverkehrs mit dem übrigen ÖPNV, insbesondere mit dem Busverkehr. Darüber hinaus wird auch die Verknüpfung des ÖPNV mit regionalem und überregionalem Schienenverkehr neu untersucht.

Als Grundmodell wird das Drei-Ebenen-Modell angewandt. Die Gestaltungs- und Finanzverantwortung liegt beim Kreis. In Nordrhein-Westfalen ist die Neuorganisation des ÖPNV durch Bildung von Kooperationsräumen, die in der Regel mehrere Kreise umfassen, schon weiter fortgeschritten. Deshalb wird in die Untersuchung des kleinräumigen Kreismodells Lippe die Einbindung in die großräumige Kooperation Ostwestfalen-Lippe nach dem Nahverkehrskonzept Nordrhein-Westfalen mit einbezogen.

Wesentliches Merkmal der ÖPNV-Untersuchung Lippe ist der Versuch der erstmaligen Einbindung von DB-Nebenstrecken mit lokaler und regionaler Bedeutung in eine kommunale ÖPNV-Kooperation.

<sup>1)</sup> In der Raumordnung und Regionalplanung wird unter einem Oberzentrum eine Stadt verstanden, die zentraler Ort (sozialer, wirtschaftlicher, kultureller Mittelpunkt) für einen Einzugsbereich von mindestens 100 000 Einwohnern ist. Zum Verflechtungsbereich einer Stadt als Mittelzentrum gehören 20 000 bis 100 000 Einwohner, Orte mit dem Status Unterzentrum versorgen 10 000 bis 20 000 Einwohner.

## 2.3 ÖPNV-Modelluntersuchung Bodensee-Kreis

Hier geht es um die Neuorganisation des ÖPNV in einem Kreis mit ländlich geprägtem Gebiet und dem stärker verdichteten Gebiet um Friedrichshafen. Hauptziel des Organisationsansatzes ist es, eine optimale Funktionsteilung zwischen konventionellem Busverkehr und einem bedarfsgesteuerten Rufbus-System herzustellen. Unter einem bedarfsgesteuerten Rufbus-System wird ein Busverkehr verstanden, der auf Anforderung der Kunden erfolgt und nicht in einem starren zeitlichen und örtlichen Fahrplan abgewickelt wird.

Es gibt hier vielfältige Probleme. Sie liegen vor allem in dem noch nicht erbrachten Nachweis der technischen Funktionsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit des bedarfsgesteuerten Rufbus-Systems.

## 2.4 ÖPNV-Modelluntersuchung Tübingen

Ziel ist die Neuorganisation des ÖPNV in einem Landkreis am Rande des Ballungsraumes Stuttgart und mit einem eigenen Hochschulstandort, der Stadt Tübingen. Insbesondere die Universität mit ihren auf verschiedene Stadtteile verteilten Instituten und sonstigen Einrichtungen bringt große Verkehrsprobleme mit sich. Ferner geht es um die Einbeziehung der Nebenstrecken der Deutschen Bundesbahn und deren Verknüpfung mit der S-Bahn nach Stuttgart.

Allen Organisationsmodellen ist gemeinsam, daß sie Fragen der Mitbestimmung und Mitwirkung der Beschäftigten auf der Koordinationsebene bisher ausgeklammert haben und daß außerdem die Finanzierung dieser Verkehrsvorhaben auf Dauer nicht gesichert ist.

# 3. Der Modellversuch Saarland

## 3.1 Ziele, Organisation und Finanzierung des Modellversuchs

Neue Kooperationsformen für die Verkehrsbedienung in den hoch verdichteten Ballungsräumen werden in Verkehrsverbänden praktiziert. In ländlichen Regionen werden die in Abschnitt 2. S. 43 ff. dargestellten Modellversuche erprobt. Zwischen diesen beiden Kooperationsarten ist der Modellversuch Saarland angesiedelt. Er soll Kooperationsmöglichkeiten in einem „mittleren Verdichtungsraum“ aufzeigen.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Als „Verdichtungsräume“ werden in der Raumordnung besonders starke Konzentrationen von Wohnungen und Arbeitsstätten bezeichnet: Auf jeden qkm kommen mindestens 1.250 Einwohner und/oder Arbeitsstätten. In der Bundesrepublik gibt es 24 Verdichtungsräume, zum Beispiel Hamburg, München, Köln, Stuttgart, Ruhrgebiet, Rhein-Main-Gebiet, Rhein-Neckar-Gebiet. Das Saarland zählt darunter zu den „mittleren“ Verdichtungsräumen.



Seit 1980 bereitet die Kommunalentwicklung Baden-Württemberg (KE) einen das gesamte Saarland umfassenden Modellversuch vor. Aufgabe des Modellversuchs ist es, ein aufeinander abgestimmtes Nahverkehrsangebot zu schaffen, das Saarbrücken und die übrigen Städte ebenso einbezieht wie die kleineren Orte.

Zu den **Angebotskriterien** zählen: Einheitliche Gestaltung des Liniennetzes von Schiene und Straße, aufeinander abgestimmte Fahrpläne, einheitliche Tarifsyste-me und Fahrgastinformation, fahrgastfreundliche Gestaltung von Verknüpfungspunkten sowie Einbeziehung des Taxiverkehrs. Der freigestellte Schülerverkehr soll integriert werden, es sind einheitliche Bedienungsstandards und Wagenumlaufpläne vorgesehen. Ziel ist, das Verkehrsangebot mit dem vorhandenen Leistungspotential an Fahrzeugen und Personal zu verbessern und attraktiver zu gestalten.

Im Modellversuch sollen die kommunalen Verkehrsunternehmen mit den Bundesverkehrsunternehmen sowie mit den privaten Busunternehmen zusammenarbeiten. Das vorgesehene **Organisationsmodell** für den ÖPNV im Saarland geht vom Zwei-Ebenen-Modell aus. In der ersten Ebene wird eine Verkehrsgesellschaft Saar mbH gebildet. Sie ist eine gemeinsame Tochtergesellschaft der beteiligten Verkehrsunternehmen. Damit der verkehrspolitische Einfluß der Kommunen und des Landes gesichert ist, sind sie gemeinsam mit den Verkehrsbetrieben im Aufsichtsrat vertreten. Ein weiteres Organ der Verkehrsgesellschaft ist die Geschäftsführung. In den Entscheidungsgremien der Verkehrsgesellschaft werden die verkehrspolitischen Ziele abgesteckt, wird über Subventionierung, Planung und Absatz entschieden. Hier wird der Rahmen für die einzelnen Unternehmen vorgegeben.

Diese sind für die „Produktion“ der Verkehrsleistung verantwortlich, als zweite Ebene des Organisationsmodells. In seiner Aufgabenstellung und Konstruktion erinnert der Modellversuch in vielen Punkten an die bestehenden Verkehrsverbände.

Die **Finanzierung** des Modellversuchs gilt als gesichert. So sollen die aufgrund von Angebotsverbesserungen (zum Beispiel Bedienungsstandards) und Einnahmeausfällen (einheitliche Tarife) entstehenden Kosten von Bund und Land getragen werden. Über die anteilige Aufteilung der Mehrkosten von etwa 16 Millionen DM<sup>1)</sup> auf Bund und Land muß noch eine Absprache getroffen werden. Zu den Kosten des Landes werden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs jene Gemeinden mit herangezogen, die von anderen Kommunen bedient werden, aber bisher nicht zur Finanzierung beitragen. Die Finanzierung der bisher

<sup>1)</sup> Diese Mehrkosten beziehen sich auf die von der KE errechnete „Maximumlösung“, bei der „Minimumlösung“ läge der Betrag bei 9 Millionen DM.

schon bei den Kommunen anfallenden Defizite ist von diesen weiterhin zu tragen. In den Berechnungen der KE wird von 20 Millionen DM ausgegangen.

Wenn die organisatorische Vorbereitung, die mit dem grundsätzlichen Ja der Landesregierung zur Weiterführung des Vorhabens Mitte 1982 begonnen hat, bis Mitte 1984 mit der Vorlage eines planerischen Konzepts abgeschlossen werden kann, wird ab Fahrplanwechsel Herbst 1984 der vierjährige Probelauf gestartet. Für den sich anschließenden **Dauerbetrieb** gibt es noch keine verbindlichen Finanzierungszusagen. Gedacht ist an eine Regelung, nach der vom Bund die Defizite der Bundesunternehmen getragen werden, das Land und die Kommunen die Defizite der landeseigenen, kommunalen und privaten Unternehmen übernehmen. Im Unterschied zum Probelauf würden Mehrkosten für Land und Kommunen entstehen, denn der Bund zahlt dann nur noch für Bahn/Post und nicht mehr für die spezifischen Kosten des Modellversuchs.

### 3.2 Beurteilung aus gewerkschaftlicher Sicht

Der Modellversuch Saarland ist auch ein Modellbeispiel für gewerkschaftliche Beteiligung, im Guten wie im Schlechten. Beginnen wir mit den Mängeln. Seit Anfang 1980 haben die Gutachter mit Vertretern der Unternehmen, Behörden und Wirtschaftsverbände Gespräche geführt. Erst im Mai 1982 wurde ihnen klar, daß auch Arbeitnehmer zu Verkehrsunternehmen gehören. Da enthielt der 1981 abgefaßte Schlußbericht über die Verkehrsstruktur im Saarland aber schon einige problematische sozialpolitische Aussagen.

So wurde als ein Ziel herausgestellt: „Bessere Auslastung der Fahrzeuge und des Fahrpersonals.“ Dies geschah offensichtlich in Unkenntnis der Tatsache, daß eine stärkere Belastung der Fahrer zu gesundheitlichen Schäden führen muß. Auch die leichtfertige Forderung, ein möglichst hoher Anteil der Arbeitszeit müsse als Lenkzeit genutzt werden (etwa nach dem Motto Arbeitszeit = Lenkzeit?) kann nur am grünen Tisch entstanden sein.

Es ist unverständlich, daß sich Planer, die im Interesse der Bevölkerung das Verkehrsangebot verbessern wollen, nicht der Sachkenntnis der Arbeitnehmer bedienen. Wer weiß denn besser über die Mängel der Verkehrsbedienung Bescheid als die vor Ort tätigen Arbeitnehmer aus den Verkehrsbetrieben. Auch hatten die Planer im Organisationsmodell (siehe Schaubild S. 48) jede Beteiligung, geschweige denn die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der geplanten Verkehrsgesellschaft Saar „übersehen“. Ihre damalige Meinung war: Die in den rechtlich selbständig bleibenden einzelnen Unternehmen geltenden Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte würden ausreichen.

Die **Gewerkschaft ÖTV** nahm im Mai 1982 zum Untersuchungsstand Stellung und nannte ihre **Forderungen und Ansprüche** an das Modellvorhaben:

Organisationsmodell ÖPNV Saarland

Organe	Aufgaben
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><b>Verkehrsgesellschaft Saar mbH</b></p> <p>als gemeinsame Tochtergesellschaft der Verkehrsunternehmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deutsche Bundesbahn</li> <li>Omnibusverkehrsgemeinschaft Deutsche Bundesbahn/ Deutsche Bundespost</li> <li>Kommunale Verkehrsbetriebe</li> <li>Merzig-Büschfelder Eisenbahn GmbH</li> <li>Private Omnibusunternehmen vertreten durch den Landesverband Verkehrsgewerbe Saarland e.V.</li> </ul> </div> <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; margin-left: 20px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p><b>Aufsichtsrat</b></p> <p>Land Kommunen Verkehrsbetriebe</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; margin-top: 10px;"> <p><b>Geschäftsführung</b></p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; margin-top: 10px;"> <p><b>Stab</b></p> </div> </div>	<p>Politische Entscheidung</p> <p>Subvention</p> <p>Planung</p> <p>Absatz</p>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><b>Verkehrsunternehmen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deutsche Bundesbahn</li> <li>Omnibusverkehrsgemeinschaft Deutsche Bundesbahn</li> <li>Omnibusverkehrsgemeinschaft Deutsche Bundespost</li> <li>Gesellschaft für Straßenbahnen Im Saartal AG</li> <li>Kreisverkehrsbetriebe Saarlouis AG</li> <li>Neunkircher Verkehrs-AG</li> <li>Stadtwerke Völklingen</li> <li>Merzig-Büschfelder Eisenbahn GmbH</li> <li>Private Omnibusunternehmen</li> </ul> <p><small>Quelle: Schlußbericht der „Kommunalentwicklung Baden-Württemberg“ über die Phase A – Stufe II der Modelluntersuchung Saarland, Stuttgart, 8. Mai 1981.</small></p> </div>	<p>Produktion</p>

Im Unterschied zu den einzelnen Verkehrsunternehmen, bei denen die Mitbestimmung entsprechend der jeweiligen Rechtsform verankert ist, ist für den Aufsichtsrat der geplanten Verkehrsgesellschaft Saar mbH keine Beteiligung der Arbeitnehmer vorgesehen. Dort sollen nur das Land, die Kommunen und die Unternehmensleitungen der Verkehrsbetriebe Sitz und Stimme haben.

- o Die Gewerkschaft ÖTV will das Modellvorhaben nur unterstützen, wenn
  1. der Modellversuch zu einer Verbesserung der Nahverkehrsbedienug für die Einwohner führt und
  2. die sozialen Bedingungen der Beschäftigten in den Nahverkehrsbetrieben im Sinne des Fortschritts weiterentwickelt werden.
- o In diesem Sinne müßten die kritisierten sozialpolitischen Aussagen korrigiert werden.
- o Private Verkehrsunternehmen dürften in den Modellversuch nur einbezogen werden, wenn sie ihren Beschäftigten vergleichbare Arbeits- und Einkommensbedingungen zu den öffentlichen Nahverkehrsunternehmen bieten.
- o Das bisher bekannte Organisationsmodell wird abgelehnt, weil es keine Mitbestimmungsmöglichkeit der Arbeitnehmer in der Verkehrsgesellschaft Saar vorsieht.

Dazu heißt es: Da in der Verkehrsgesellschaft Saar die verkehrspolitischen Entscheidungen sowie die Beschlüsse über die Höhe der Subventionen, über die Planung und den Absatz fallen und damit der Rahmen für die einzelnen Verkehrsunternehmen bestimmt werden soll, müßten die Arbeitnehmer auf dieser Ebene mitbestimmen. Der Verweis auf die rechtliche Selbständigkeit der Verkehrsunternehmen sei kein stichhaltiges Gegenargument. Im Gegenteil: Die erreichten Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte in den jeweiligen Unternehmen würden dadurch abgewertet, daß die Rahmenplanung in Ebene eins für alle Unternehmen zusammen erfolge. Die Erfahrung in den bestehenden Verkehrsverbänden habe die ÖTV gelehrt, auf einer Beteiligung in den übergeordneten verkehrspolitischen Gremien zu bestehen. Sonst würde über die Köpfe der betroffenen Arbeitnehmer hinweg geplant.

Mittlerweile haben sich die Kommunalentwicklung Baden-Württemberg und die Gewerkschaft ÖTV im Saarland auf eine Zusammenarbeit bei der weiteren Planung verständigt. In dem seit Januar 1983 zur Vorbereitung der Verbandsgesellschaft gebildeten Beirat ist der DGB mit einem Mitglied vertreten. Angesichts der zahlenmäßigen Übermacht der Vertreter von Bund, Ländern, Gemeinden, den Verkehrsunternehmen sowie der Arbeitskammer und der Handelskammer läßt sich leicht ablesen, daß dies mit Blick auf die Nahverkehrsgesellschaft keine befriedigende Lösung ist. Es ist nur ein erster Schritt.

Auch die Gewerkschaft ÖTV machte einen Lernprozeß durch: Bei Planungen, wenn sie im Moment auch noch so theoretisch und zeitlich weit entfernt erscheinen mögen, muß man so früh wie eben möglich, am besten von Anfang an, dabei sein. Das erfordert einen laufenden Kommunikationsprozeß zwischen betrieblicher und außerbetrieblicher Interessenvertretung sowie zwischen den verschiedenen Ebenen der Organisation.

Zum Thema:

Bundesverkehrswegeplan<sup>1)</sup>

**1. Die Bedeutung der Bundesverkehrswegeplanung**

Der Verkehrshaushalt ist der viertgrößte Einzelhaushalt des Bundes. Knapp 50 Prozent des Gesamtvolumens von rund 25 Milliarden DM entfallen auf Investitionen. Damit ist der Verkehrshaushalt der größte Investitionshaushalt des Bundes. Rund drei Viertel der Sachinvestitionen des Bundes und nahezu ein Drittel der Finanzierungshilfen des Bundes für Investitionen Dritter sind im Einzelplan 12 (Verkehr) veranschlagt.

Wegen der auch gesamtwirtschaftlich und beschäftigungspolitisch großen Bedeutung der Verkehrsinvestitionen ist ein planerisches Gesamtkonzept erforderlich. Das ist der Bundesverkehrswegeplan. Er umfaßt die Investitionen in

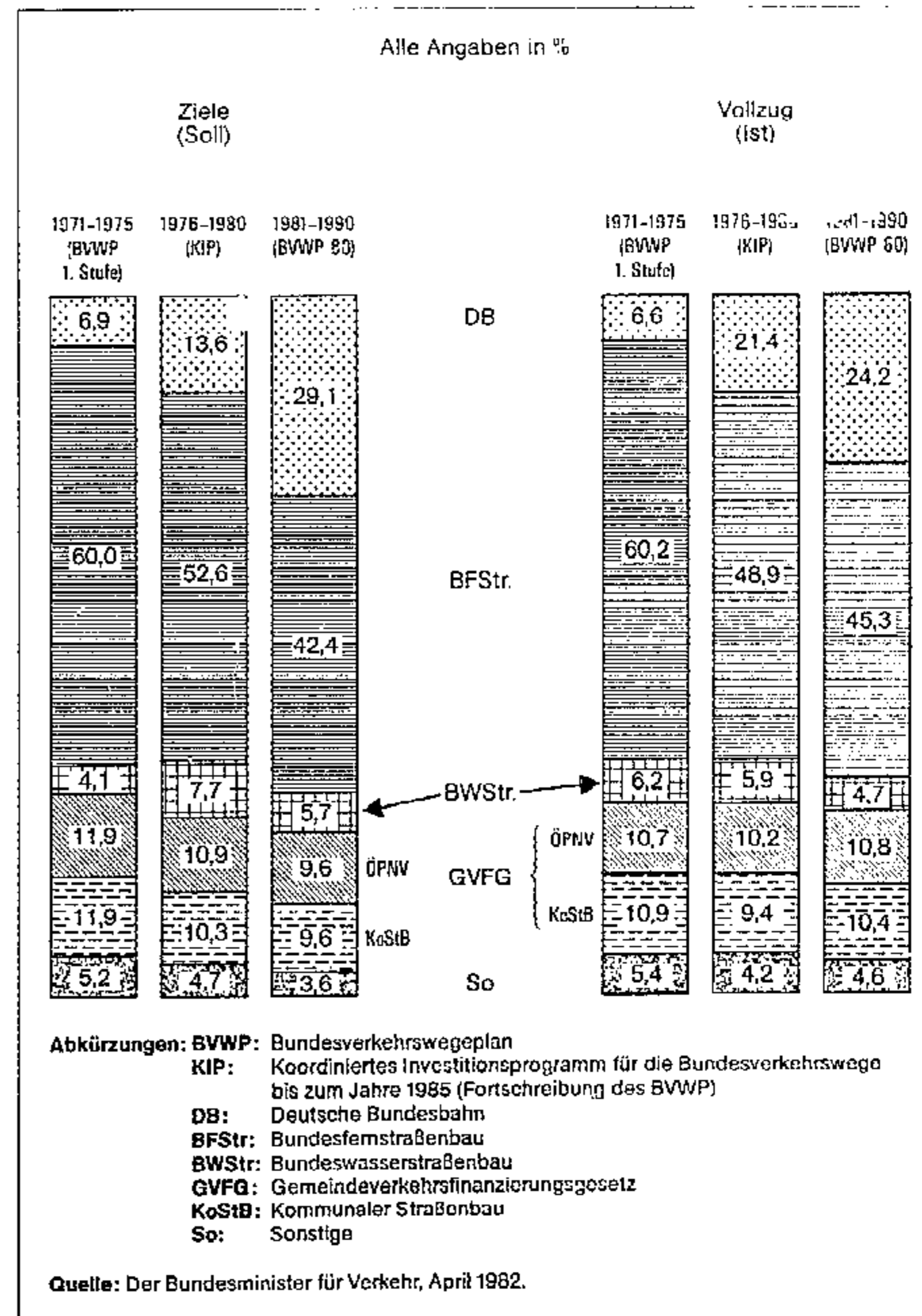
- das Schienennetz der Deutschen Bundesbahn,
- die Bundesfernstraßen (Autobahnen und Bundesstraßen),
- die Bundeswasserstraßen,
- die Flugsicherung  
sowie
- die Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (ÖPNV und kommunaler Straßenbau),
- die Beteiligung an fünf großen Verkehrsflughäfen.

Die Entscheidung über den Ausbau des Bundesverkehrswegenetzes stützen sich seit Anfang der siebziger Jahre auf eine zwischen den verschiedenen Verkehrswegen koordinierte Planung und Bewertung. Diese Planung wird in regelmäßigen Abständen überprüft. Der erste Bundesverkehrswegeplan wurde 1973 erstellt (BVWP 1. Stufe). Es folgte 1977 das koordinierte Investitionsprogramm (KIP). 1979 wurde die letzte Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplanes (BVWP 1980) vorgelegt. Die nächste Fortschreibung soll 1985 erfolgen.

**2. Die Entwicklung der Investitionsanteile**

In der nebenstehenden Graphik ist die Entwicklung der Investitionsanteile der einzelnen Investitionsbereiche nach den verschiedenen Stadien der Bundesverkehrswegeplanung dargestellt. Es wird deutlich, wie sehr zunächst der Straßenbau dominierte. Erst später wurde eine bemerkenswerte Erhöhung der Investi-

**Bundesverkehrswegeplan  
Soll-Ist-Vergleich im Zeitraum 1971-1990**



<sup>1)</sup> Zu Forderung 4: „Höherer Anteil des ÖPNV im Bundesverkehrswegeplan“ (siehe S. 19).

**Bundesverkehrswegeplan**

**Soll-Ist-Vergleich im Zeitraum 1971-1990 (absolute Zahlen)**

Investitionsbereiche	1971-1975		1976-1980		1981-1990	
	BVWP 1. Stufe		KIP		BVWP 1980	
	Soll <sup>1)</sup>	Ist <sup>2)</sup>	Soll <sup>1)</sup>	Ist <sup>2)</sup>	Soll <sup>1)</sup>	Ist <sup>2)</sup>
	Mrd. DM	Mrd. DM	Mrd. DM	Mrd. DM	Mrd. DM	Mrd. DM
DB	2,72	2,789	6,90	12,202	43,6	28,2
BFStr	23,62	25,321	26,36	27,854		52,7
BWStr	1,61	2,607	3,86	3,356	6,5	5,5
Luftfahrt	1,05	1,211	1,01	0,776	1,9	2,2
ÖPNV	4,71	4,496	5,48	5,812	(14,4)	12,6
KoStB	4,69	4,583	5,17	5,358	(14,4)	12,0
Sonstige	0,98	1,057	1,35	1,557	3,4	3,1
<b>Summe</b>	<b>39,36</b>	<b>42,064</b>	<b>50,13</b>	<b>56,916</b>	<b>149,6</b>	<b>116,3</b>

**Abkürzungen:**

**BVWP:** Bundesverkehrswegeplan

**KIP:** Koordiniertes Investitionsprogramm für die Bundesverkehrswege bis zum Jahre 1985 (Fortsetzung des BVWP)

**DB:** Deutsche Bundesbahn

**BFStr:** Bundesfernstraßenbau

**BWStr:** Bundeswasserstraßenbau

**KoStB:** Kommunaler Straßenbau

<sup>1)</sup> Soll-Spalte: Ziel gemäß Plan zum Zeitpunkt der Beschlußfassung.

<sup>2)</sup> Ist-Spalte: Vollzug; bei BVWP 1980: Stand 30. April 1982.

**Quelle:** Der Bundesminister für Verkehr, April 1982.

tionsanteile für die öffentlichen Verkehrsmittel, Deutsche Bundesbahn und ÖPNV von 19 Prozent über 25 Prozent auf 39 Prozent im Soll und von 17 Prozent über 32 Prozent auf 35 Prozent im Vollzug (Ist) vorgenommen. Dabei bleiben die Mittelansätze für den Straßenbau im Volumen aber konstant. Erst durch die haushaltspolitischen Kürzungen und nicht aufgrund von Prioritätenänderungen, wie fälschlich behauptet wird, sind die Straßenbaumittel gesunken.

Die Investitionsanteile für den ÖPNV liegen im Soll immer etwas niedriger als im Vollzug. Sie sind mit 10 bis 11 Prozent weitgehend konstant. Dies ist darauf zurückzuführen, daß die Finanzmittel für den ÖPNV durch Bestimmungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes weitgehend festgelegt sind (Zweckbindung auf 50 Prozent des Mineralölaufkommens von 5,4 Pfennig je Liter, vgl. zum GVFG S. 56 bis 61). Im Bundesverkehrswegeplan 1980 sind daher jeweils 1,2 bis 1,3 Milliarden DM vorgesehen, was mit der Komplementärfinanzierung der Länder und Gemeinden ein Investitionsvolumen von 2 Milliarden bis 2,2 Milliarden DM ausmacht.

Verglichen mit den übrigen Investitionsbereichen, insbesondere mit der Straße – auf sie entfallen 50 Prozent der Investitionen –, ist der Anteil für den ÖPNV mit 10 bis 11 Prozent zu gering. Selbst die von der Gewerkschaft ÖTV vorgeschlagene Änderung in der Quotierung der Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz von 50 auf 75 Prozent zu Lasten des kommunalen Straßenbaus würde den ÖPNV-Anteil im Bundesverkehrswegeplan nur auf ca. 16 Prozent erhöhen. Das wären jährlich etwa 1,85 Milliarden DM bzw. unter Einbeziehung der Komplementärfinanzierung ca. 3,1 Milliarden DM.

Um den ÖPNV zu einem Schwerpunkt des Bundesverkehrswegeplans zu machen, wäre deshalb eine zusätzliche Mineralölsteuererhöhung von 1 bis 2 Pfennig je Liter in Erwägung zu ziehen, um auf diese Weise die für die Bundesverkehrswege insgesamt erforderliche Gesamtfinanzierung zu erhöhen. Damit könnten Eingriffe in andere Investitionstöpfe vermieden werden. Unter Hinweis auf die positiven Beschäftigungswirkungen und den Straßenentlastungseffekt von ÖPNV-Investitionen ließe sich eine solche Maßnahme auch gegenüber den Autofahrern plausibel begründen.

**Zum Thema:****Der ÖPNV im Verhältnis zur Stadt- und Siedlungsentwicklung<sup>1)</sup>**

Die Stadt- und die Siedlungsentwicklung ist in der Vergangenheit verkehrspolitisch maßgeblich vom Kraftfahrzeugverkehr und vom Straßenbau geprägt worden. Dies hat sich auch heute nicht grundlegend geändert. In den Kernzonen der Städte ist Wohnraum durch die Ansiedlung finanzkräftiger kommerzieller Dienstleistungsunternehmen (Kaufhäuser, Versicherungen, Banken) vernichtet worden. Aus den angrenzenden Innenstadtgebieten sind die Anwohner wegen des Straßenverkehrs ausgezogen. Dafür wurden Trabantenstädte in den früher grünen Randzonen der Städte gebaut. Oft sind bisherige Großstadtbewohner noch weiter hinausgezogen.

Diese Siedlungsstruktur, je nach Einstellung als „aufgelockerte Siedlungsweise“ gepriesen oder „Zersiedelung der Landschaft“ kritisiert, wäre ohne die Motorisierung und einen expansiven Straßenbau nicht entstanden. Der öffentliche Personennahverkehr mußte so zwangsläufig an Bedeutung verlieren. Getreu marktwirtschaftlicher Politik wurde er in den entscheidenden Jahren nicht oder nur in geringfügigem Maße mit öffentlichen Investitionshilfen gefördert.

Als die Probleme offenkundig wurden, lag die Siedlungsstruktur weitgehend fest. Die neu geschaffenen Nahverkehrsnetze wurden auf diese Siedlungsstruktur lediglich aufgesetzt und nicht zur Korrektur benutzt. Der ÖPNV sollte Menschen und Städte vom Verkehrschaos entlasten, das vom Individualverkehr geschaffen worden war. Der hatte sich festgefahren. Die Konzentration der ÖPNV-Förderung auf die Ballungsräume und die Ausrichtung auf die überlasteten Citys hat hier tatsächlich Entlastung gebracht. Doch andere notwendige Förderungsmaßnahmen sind vernachlässigt worden, wie im folgenden belegt wird:

- Die Konzentration der ÖPNV-Mittel auf wenige Ballungszentren und dort wiederum auf Großprojekte des U-, S- und Stadtbahnbaus führte nur für einen Teil von Verkehrsnutzern zu Angebotsverbesserungen.
- Die Vorteile für die Bewohner in der Region sind oft größer als für die Einwohner der zentralen Verbundstädte. Ein Beispiel: Die S-Bahn von Bietigheim nach Stuttgart-Hauptbahnhof (24 km) benötigt für diese Strecke 25 Minuten, die Straßenbahn vom Stadtteil Stuttgart-Freiberg bis zum Hauptbahnhof ist ebenfalls 25 Minuten unterwegs. Einziger Unterschied: Die Strecke ist nur halb so lang (rund 12 km). Durch solche Verkehrsangebote wird die Attraktivität

tät des Umlandes weiter erhöht und die Abwanderung aus den Städten gefördert.

- Die U- und S-Bahnnetze sind durchweg radial angelegt, das heißt sie laufen sternförmig auf das Stadtzentrum zu. Damit erhöht sich die Standortattraktivität der ohnehin schon mit Kaufhäusern, Versicherungen, Banken und Verwaltungen dichtbesetzten City-Bereiche. Eine weitere Verdichtung wird auf Kosten der Lebensqualität forciert.
- U-Bahn- und Stadtbahn-Konzepte gehen von einer Streckenkonzentration des Schienenverkehrs aus. Die Straßenbahn wird zugunsten von einigen Stadt- und U-Bahnlinien stark reduziert. In den Gebieten zwischen den zentralen Stadt- und U-Bahnlinien werden die Verkehrsverhältnisse dadurch häufig eher verschlechtert als verbessert.
- Bei der Stadt- und U-Bahn müssen die Fahrgäste längere An- und Abmarschwege zu den Haltestellen zurücklegen. Es ist besonders für ältere Menschen unzumutbar, wenn sie Hunderte von Metern laufen müssen, um einen Übergang über einen „besonderen Schienenkörper“ zu finden.
- In Städten mit S-Bahn-Haltestellen im Stadtgebiet wandern Fahrgäste von den städtischen Verkehrsmitteln zur S-Bahn ab. Es ist auch volkswirtschaftlich gesehen wenig sinnvoll, zwei kostenaufwendige Schienensysteme wie S- und U-Bahnen gegeneinander konkurrieren zu lassen. Aus Eigeninteressen eines Verkehrsunternehmens darf es nicht zu neuen Parallelverkehren kommen.
- Die durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz bewirkten Großprojekte von U- und S-Bahnbauten bedeuten für viele Städte die Gefahr einer Überdimensionierung. Sie übernehmen sich bei den Folgekosten.
- Die Verkehrsplanungen wurden häufig noch erstellt, als die Großstädte einen starken Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen hatten. So ging man zum Beispiel bei der Stadtbahnplanung in Stuttgart von einer zukünftigen Einwohnerzahl in Höhe von 850 000 aus. Heute werden aber für 1990 nur noch 600 000 Einwohner prognostiziert. Hier ist zu fragen, inwieweit die Planungen korrigiert werden können.

<sup>1)</sup> Zu Forderung 5: „ÖPNV als Instrument der Stadtentwicklung“ (siehe S. 20). Die Ausführungen beziehen sich zum Teil auch auf die Forderungen 2 und 3.

Zum Thema:Investitionshilfen des Bundes für den ÖPNV nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)<sup>1)</sup>

Seit dem Jahr 1967 fördert der Bund Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden.<sup>2)</sup> Entsprechend den Bestimmungen des dafür geschaffenen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG)<sup>3)</sup> können Investitionsmittel für den kommunalen Straßenbau und für den ÖPNV von den Gemeinden beansprucht werden. Da die Förderungs- und Finanzierungsbedingungen erhebliche Bedeutung für die Wirkung des Programms haben, stellen wir sie im folgenden dar und nennen die wichtigsten Probleme.

**1. Bestimmungen und Probleme des GVFG**

- Das Geld für die Investitionen wird aus der Mineralölsteuer aufgebracht. 6 Pfennig pro Liter sind für die Verteilung nach dem GVFG zweckgebunden. Das daraus erzielte Aufkommen schwankt je nach Höhe des Benzinverbrauchs im Kraftfahrzeugverkehr. Nach den bisherigen Erfahrungen liegt das jährliche Aufkommen aus einem Pfennig Mineralölsteuer zwischen 400 Millionen DM und 450 Millionen DM. Wenn wir ein Aufkommen von 400 Millionen DM pro einem Pfennig Mineralölsteuer voraussetzen, würden in dem betreffenden Jahr 2,4 Milliarden DM Investitionsmittel vom Bund zur Verfügung stehen. Es ist aber noch zu beachten, daß aufgrund der seit Jahren praktizierten Haushaltskürzungen nur die Einnahmen aus 5,4 Pfennig statt der vorgesehenen 6 Pfennig zur Verteilung kommen und sich dadurch der Gesamtbeitrag verringert.

**Problem:**

Die Mittel zur „Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ sind umso höher, desto stärker der Kraftfahrzeugverkehr ist. Dies heißt: Auch der

- 1) Zu Forderung 6: „Umverteilung der Mittel durch Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG)“ (siehe S. 21).
- 2) Ausgangspunkt war das im Auftrag der Bundesregierung 1964 vorgelegte Sachverständigen Gutachten zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Bundestagsdrucksache IV/2661), das Lösungsansätze für die Verkehrsprobleme in den Ballungsräumen bieten sollte.
- 3) Rechtliche Grundlage war zunächst die am 12. Mai 1967 von der Bundesregierung erlassene Richtlinie für Bundeszuwendungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Bundesanzeiger Nr. 93 vom 20. Mai 1967), ab 1. Januar 1971 dann das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz – GVFG) – letzte Fassung vom 13. März 1972 (BGBl. I S. 501).

**Bisher geleistete Finanzhilfen für Investitionen**

Jahr	insgesamt	Investitionen		ÖPNV <sup>1)</sup>	
		Kommunaler Straßenbau <sup>1)</sup> in Mio. DM	%	in Mio. DM	%
1967	595,6	342,4	57,49	252,8	42,44
1968	786,5	443,6	56,40	342,3	43,52
1969	943,0	539,0	57,15	403,1	42,75
1970	988,4	500,4	50,63	486,5	49,22
1971	1 172,2	538,7	45,95	631,2	53,85
1972	1 753,7	863,7	49,25	886,7	50,56
1973	1 959,7	1 080,9	55,16	875,6	44,68
1974	2 130,5	1 109,8	52,09	1 014,9	47,64
1975	2 083,8	990,3	47,53	1 087,4	52,18
1976	2 148,8	1 143,3	53,21	998,8	46,48
1977	2 077,2	953,3	45,89	1 116,8	53,77
1978	2 191,8	1 030,8	47,03	1 155,8	52,73
1979	2 413,3	1 138,0	47,16	1 267,9	52,54
1980	2 372,6	1 092,9 (- 71,3) <sup>2)</sup>	46,06	1 272,6 (+ 71,3) <sup>2)</sup>	53,64
1981	2 390,1	1 087,5 (- 0,6) <sup>2)</sup>	45,50	1 296,4 (+ 0,6) <sup>2)</sup>	54,24
1982	2 354,0	1 086,0	46,14	1 262,0	53,61
insgesamt	28 361,2	13 868,7	48,90	14 422,7	50,85

<sup>1)</sup> Die Addition der Prozentzahlen ergibt nicht ganz 100 Prozent, weil ein kleiner Anteil für Forschungsvorhaben ausgegeben wird.

<sup>2)</sup> Umschichtungen aus dem kommunalen Straßenbau zugunsten des ÖPNV aus verschiedenen Jahren (Nordrhein-Westfalen). Die Änderung ist in den Investitionszahlen für den kommunalen Straßenbau bzw. ÖPNV bereits berücksichtigt.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr, Bericht über die Verwendung der Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden für das Jahr 1980, Bonn, Mai 1982 (Zahlen für 1981/82 aufgrund ergänzender Auskünfte).

ÖPNV erhält nur dann höhere Investitionen, wenn der Individualverkehr wächst. Geht dieser dagegen zurück oder sinkt der Verbrauch aus anderen Gründen, wie zum Beispiel durch energiesparende Motoren und Fahrweise, so verringern sich die Mittel. Im Falle der Energieeinsparung beim Fahren würde das Mineralölaufkommen stagnieren oder gar absinken, selbst wenn die Zahl der Fahrzeuge und die Fahrleistung noch zunähme, wie es derzeit geschieht. Hieran wird deutlich, wie widersinnig es ist, das Investitionsvolumen für den ÖPNV an das Mineralölaufkommen nach Pfennig pro Liter zu binden.

- Je 50 Prozent der Mittel fließen in den kommunalen Straßenbau und in den ÖPNV. Das ergäbe, wenn wir bei unserem Beispiel von 2,4 Milliarden DM jährlichem Aufkommen bleiben, einen Anteil von 1,2 Milliarden DM im Jahr für den ÖPNV. (Vgl. zu den Einzelheiten wiederum die Tabelle auf S. 57.)

**Problem:**

Nachdem anfänglich der kommunale Straßenbau mit einem Anteil von 60:40 bevorzugt wurde, konnte der ÖPNV über 45:55 (ab 1971) bis auf 50:50 (ab 1972) gleichziehen. Doch bis heute hat der Ausbau des ÖPNV immer noch keinen Vorrang.<sup>1)</sup>

- Allerdings wurde den Bundesländern das Recht eingeräumt, die Quote für den ÖPNV zu verbessern. Seit 1973 konnten 10 Prozent, ab 1979 dann 15 Prozent vom kommunalen Straßenbau in den ÖPNV umgeschichtet werden.

**Problem:**

Von dieser freiwilligen Regelung machen nur Nordrhein-Westfalen und Berlin Gebrauch. Hessen will 1983 10 Millionen DM umschichten.

- Nach dem Förderkatalog können im ÖPNV für folgende Maßnahmen Investitionshilfen gewährt werden:

„Bau oder Ausbau von Verkehrswegen der

a) Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie Bahnen besonderer Bauart,

b) nichtbundeseigenen Eisenbahnen

soweit sie dem öffentlichen Personennahverkehr dienen, in Verdichtungsräumen oder in den zugehörigen Randgebieten liegen und auf besonderem Bahnkörper geführt werden.

Bau oder Ausbau von zentralen Omnibusbahnhöfen und verkehrswichtigen Umsteigeanlagen sowie von Betriebshöfen und zentralen Werkstätten, soweit sie dem öffentlichen Personennahverkehr dienen.

<sup>1)</sup> Von diesem Aufteilungsverhältnis wurde in zwei Fällen abgewichen:

1. Um wenigstens die absolute Höhe der ÖPNV-Investitionsmittel zu halten (also die angenommenen ca. 1,2 Milliarden DM jährlich) wurde zur Zeit der zehnzehnten Kürzungen nach dem Haushaltsstrukturgesetz 1975 für die Jahre 1977/78 der Anteil vorübergehend auf 55:45 zugunsten des ÖPNV verändert.

2. Als Ausgleich der Haushaltskürzungen ab 1981 bis 1984 hatte der damalige Verkehrsminister Hauff zusätzliche Mittel aus dem allgemeinen Haushalt für den ÖPNV von jährlich zwischen 100 bis 150 Millionen DM vorgesehen. Für 1983 wurden die eingesetzten Mittel von 150 Millionen DM von dem mittlerweile amtierenden Bundesverkehrsminister Dollinger um 59 Millionen DM gekürzt.

Bau oder Ausbau von Parkeinrichtungen an Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs, soweit sie dazu bestimmt und geeignet sind, dem Parken beim Übergang vom Kraftfahrzeug zum öffentlichen Nahverkehrsmittel zu dienen. (Park-and-Ride-Systeme).<sup>1)</sup>

**Problem:**

In der Praxis liefen die Förderungsbedingungen darauf hinaus, daß vorrangig der Bau von kostenaufwendigen U- und S-Bahnstrecken betrieben wurde. Die zentralen Großstädte in den Ballungsgebieten wurden förmlich zum Bau dieser Projekte angeregt. Über 90 Prozent der Investitionen flossen in die großen Ballungsgebiete und speziell in deren Zentren (man denke zum Beispiel an München, Frankfurt, Stuttgart, Hamburg). Die Städte mit Busverkehr sind deshalb gegenüber Städten mit Schienenverkehr benachteiligt.

Es gab nicht nur eine Tendenz zu Großprojekten, sondern auch teilweise zu etwas zu großzügiger Anlage der Bauwerke. Dies war nicht immer zum Nutzen der Fahrgäste, denen oft zusätzliche Wege über Roll- und andere Treppen zugemutet werden. Daß es auch maßvoller geht, hat jetzt der Verbandsdirektor des Verbandes öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV) am Beispiel des U- und Stadtbahnbaues dargestellt.<sup>2)</sup>

Als besonders nachteilig hat sich herausgestellt, daß Fahrzeuge nicht finanziert werden. Dadurch ergibt sich ebenfalls eine Benachteiligung der busbedienten Städte und des flachen Landes. Aber auch die Städte, die Schienenanlagen gebaut haben, fordern eine Systemfinanzierung – einschließlich Fahrzeuge. Sie sind finanziell überfordert, wenn sie die Fahrzeuge allein finanzieren müssen.

- Der Bund zahlt einen Anteil von bis zu 60 Prozent der zuwendungsfähigen Kosten je Projekt. Bei Ländern und Gemeinden verbleibt demnach ein Investitionsanteil von 40 Prozent. Die Aufteilung des Anteils zwischen dem jeweiligen Bundesland und den projekttragenden Städten ist unterschiedlich. Die Tendenz geht aber zu einem geringeren Anteil seitens der Städte. Durch die anteilige Gegenfinanzierung von Ländern und Gemeinden erhöhen sich die Investitionen im ÖPNV von den oben genannten 1,2 Milliarden DM Bundesmitteln auf ein Gesamtvolumen von ca. 2 Milliarden DM.

<sup>1)</sup> Vgl. Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4.

<sup>2)</sup> Girnau, Günter: Wo kann gespart werden im U- und Stadtbahnbau? in: Der Nahverkehr, Heft 1/83, S. 8.

**Problem:**

Der geringe Eigenanteil der Städte von teilweise nur 10 Prozent an den Bau-maßnahmen könnte dazu beigetragen haben, zu aufwendige Großprojekte zu bauen. Dies soll aber nicht als Forderung verstanden werden, den Anteil der Städte zu erhöhen. Angesichts der Finanzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ist ein Anteil von 10 Prozent oft schon eine Überforderung der Städte. Richtiger wäre es vielmehr, die Förderungsprojekte kritischer zu beurteilen und die Förderungsbedingungen zu ändern.

- o Auslöser für das GVFG waren die von der 64er-Sachverständigenkommission (siehe Fußnote 2, S. 56) herausgestellten Verkehrsprobleme in den Ballungsgebieten. Das GVFG richtet sich in Zielsetzung und Praxis allein auf die „Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ in den Ballungsgebieten.

**Problem:**

Neben der ungleichgewichtigen Förderung in den Ballungsgebieten selbst wurde auch noch die Verkehrsbedienung in den ländlichen Regionen vernachlässigt. Auch dort verursacht der Individualverkehr erhebliche Belästigungen und Schäden. Das Angebot des ÖPNV ist völlig unzureichend. Für die ländlichen Regionen steht ein Förderungsprogramm noch aus.

## 2. Eine grundlegende Änderung des GVFG ist bisher gescheitert

Nach der Bundestagswahl 1980 bemühte sich der damalige Bundesverkehrsminister Hauff das GVFG zu ändern. Er wollte den **Katalog der förderungsfähigen Maßnahmen** erweitern um:

- Rechnergestützte Betriebsleiteinrichtungen für den ÖPNV.
- Neu-Fahrzeuge für den ÖPNV, soweit sie für eine nachhaltige Verbesserung der Verkehrsbedienung dringend erforderlich sind.
- Baumaßnahmen an innerörtlichen Straßen zum Zwecke der Bildung oder Erweiterung von verkehrsberuhigten Bereichen.
- Vorhaben der Regionalverkehrsgesellschaften des Bundes.
- Aufhebung der Bagatellgrenze von 200000 DM speziell für Radwege und Gehwege im Zuge von Straßen nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 GVFG. (Dadurch wird der Bau von Rad- und Gehwegen oft erst ermöglicht).
- Maßnahmen zur Lärmsanierung an Straßen und Schienenwegen entsprechend des damals geplanten Lärmschutzgesetzes.

Damit hätten im ÖPNV endlich auch **Fahrzeuge** finanziert werden können. Über das Für und Wider und besonders das Wie von **rechnergestützten Betriebsleiteinrichtungen** hätten man reden müssen. Investitionshilfen für **Lärmschutzmaßnahmen** wären bei einer richtigen Zuordnung auf Straßen- und ÖPNV-Mittel als positiv zu bewerten gewesen. Das galt auch für die aus den Mitteln für den kommunalen Straßenbau zu finanzierenden Maßnahmen zur **Verkehrsberuhigung**.

Finanziert werden sollten die Maßnahmen durch

- o die zusätzliche Zweckbindung eines weiteren Pfennigs aus der ab 1. April 1981 geltenden Mineralölsteuererhöhung sowie
- o eine Änderung der Umschichtungsmöglichkeit für die Länder von 30 Prozent statt bisher 15 Prozent der Straßenbaumittel in den ÖPNV.

Die Gewerkschaft ÖTV unterstützte den Verkehrsminister. Sie forderte aber, den Verteilerschlüssel von 50:50 auf zwei Drittel für den ÖPNV und ein Drittel für den kommunalen Straßenbau zu ändern, statt die Umschichtungsmöglichkeit zu erhöhen.<sup>1)</sup>

Die geplante Novellierung des GVFG scheiterte an der Finanzierung. Im Kabinett konnte sich der Verkehrsminister wegen der Zweckbindung eines Pfennigs aus der Mineralölsteuererhöhung für das GVFG nicht durchsetzen. Als Ersatz wurden die ÖPNV-Investitionen aus allgemeinen Haushaltsmitteln leicht aufgestockt. Diese Aufstockung hat Dollinger für 1983 um 59 Millionen DM gekürzt.

Eine weitere Erhöhung der Mineralölsteuer wurde auch auf dem SPD-Parteitag im April 1982 gegen den Vorschlag des damaligen Finanzministers Matthöfer mit Rücksicht auf die autofahrenden Arbeitnehmer abgelehnt. Nach den Erfahrungen mit den laufenden Erhöhungen des Benzinpreises durch die Mineralölgesellschaften kommentierte der stellvertretende ÖTV-Vorsitzende Siegfried Merten diese Entwicklung auf der Konferenz des ÖTV-Bezirks Nordrhein-Westfalen I zum geplanten Verkehrsverbund Rhein-Sieg am 4. Oktober 1982 in Bonn mit den Worten: „Lieber 1 Pfennig für den ÖPNV als 5 Pfennig für die Mineralölkonzerne.“

<sup>1)</sup> Vgl. zu den detaillierten Vorschlägen der Gewerkschaft ÖTV das Schreiben des stellvertretenden ÖTV-Vorsitzenden Siegfried Merten vom 22. Juni 1981 an den Bundesminister für Verkehr, Dr. Volker Hauff, abgedruckt in: ÖTV-Verkehrsreport 3/81, S. 2.



## Zum Thema:

### Abgeltungsregelungen für soziale und gemeinwirtschaftliche Aufgaben des ÖPNV<sup>1)</sup>

#### 1. Die gesamten Leistungen von Bund, Ländern und Gemeinden

Bund, Länder und Gemeinden erbringen seit Jahren umfangreiche finanzielle Leistungen für den ÖPNV. Sie setzen auf mehreren Ebenen an:

- **Betriebszuschüsse** als Abgeltungen von Mindereinnahmen in bestimmten Verkehren sowie als allgemeiner Defizitausgleich.
- **Investitionshilfen** zum Bau von Nahverkehrsanlagen, zur besseren Verknüpfung des ÖPNV u. a.
- **Finanzielle Förderung** von Modellversuchen und anderen Entwicklungen.

Insgesamt leisteten Bund, Länder und Kommunen zum Beispiel im Jahre 1980 in allen drei Bereichen zusammen knapp 12 Milliarden DM. 75 bis 80 Prozent dieser Summe wurden für nichtinvestive Leistungen, also für die Abdeckung der Betriebszuschüsse, aufgewendet. Die nichtinvestiven Mittel werden in der politischen Diskussion auch als konsumtive Ausgaben im Unterschied zu den investiven Ausgaben bezeichnet.

#### 2. Die konsumtiven Leistungen

Die nichtinvestiven finanziellen Leistungen der öffentlichen Hand für den ÖPNV setzen sich aus einer Vielzahl von Einzelleistungen zusammen. Beim Bund stehen dabei die Ausgleichsleistungen für den Schienenpersonennahverkehr der Deutschen Bundesbahn (1980: 4,3 Milliarden DM) und die – künftig entfallende – Mineralölsteuerrückvergütung, die sogenannte Gasölbetriebsbeihilfe (1980: 570 Millionen DM) im Vordergrund. Bei den Ländern konzentrieren sich die nichtinvestiven Leistungen auf den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Ausbildungsverkehr gemäß § 45 a PBefG und § 6 a Allgemeines Eisenbahn-Gesetz (1980: 625 Millionen DM). Bei den Gemeinden und Kreisen beliefen sich die Ausgleichsleistungen für kommunale und gemischtwirtschaftliche Verkehrsbetriebe auf 2,4 Milliarden DM im Jahre 1980.

<sup>1)</sup> Zu Forderung 7: „Höherer Finanzierungsbeitrag der öffentlichen Hand zu den laufenden Betriebskosten“ (siehe S. 22).

#### 3. Gesetzlich festgelegte Abgeltungsleistungen

Unter den konsumtiven Leistungen für den ÖPNV spielen die gesetzlich festgelegten Abgeltungsleistungen eine wichtige Rolle. Sie sind für die ÖPNV-Unternehmen vor allem deshalb von zentraler Bedeutung, weil sie den Unternehmen einen rechtlich fixierten und damit fest kalkulierbaren Anspruch auf Ausgleichsleistungen garantieren. Der wichtigste Ausgleichstatbestand ist die Ausgleichspflicht für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des **Ausbildungsverkehrs**. Nach § 45 a PBefG werden den ÖPNV-Unternehmen 50 Prozent des Unterschiedsbetrags zwischen dem Ertrag, der für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs erzielt worden ist, und den in diesem Verkehr aufgewendeten Kosten gewährt.

Die Kostensätze werden auf der Grundlage von Daten repräsentativer Unternehmen ermittelt und in zeitlichen Abständen angepaßt. Bei schnellen Kostensteigerungen kann es zu Anpassungsschwierigkeiten kommen. Der Ausgleich wird von dem Land gewährt, in dessen Gebiet der Verkehr betrieben wird. Den Ausgleich für Unternehmen, die sich überwiegend in der Hand des Bundes oder eines mehrheitlich dem Bund gehörenden Unternehmen befinden, also zum Beispiel die Bundesbusdienste, gewährt der Bund.

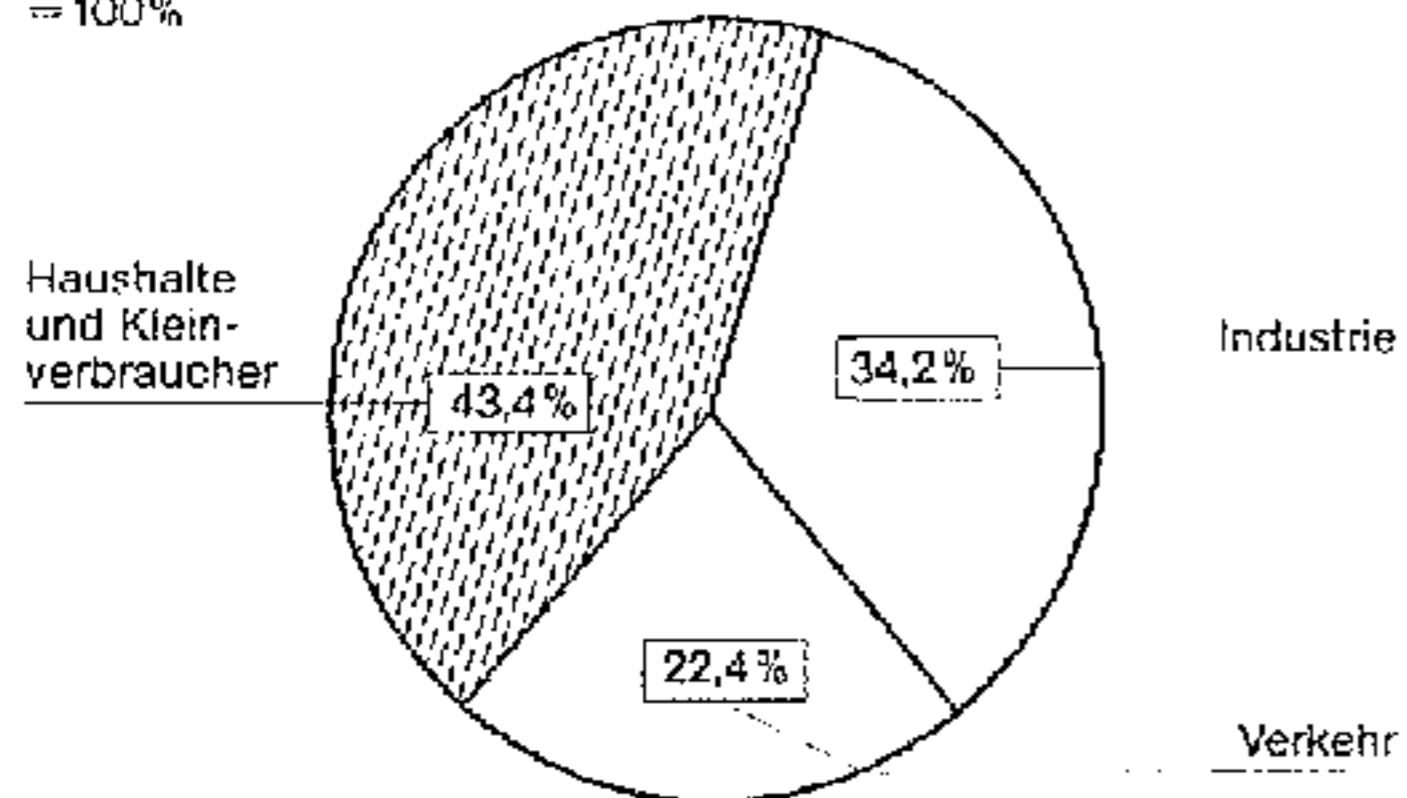
Ein weiterer gesetzlich fixierter Ausgleichstatbestand ist die Abgeltung der unentgeltlichen Beförderung von **Schwerbehinderten** im ÖPNV. Nach dem 1979 erlassenen „Gesetz über die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr“ (BGBl. I S. 989) haben alle Schwerbehinderten, „die infolge ihrer Behinderung in ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt sind“, einen Anspruch auf unentgeltliche Beförderung. Ihnen gleichgestellt sind alle Schwerbehinderten mit wenigstens 80 Prozent Minderung der Erwerbsfähigkeit. (Vgl. §§ 57, 58 Schwerbehindertengesetz.) Der Kreis der Anspruchsberechtigten wurde damit gegenüber früheren Regelungen ausgeweitet. Dafür wird den Unternehmen ein fester Vom-Hundert-Satz auf die Erstattung von Fahrgeldausfällen im Nahverkehr gewährt. Die Aufwendungen im Nahverkehr werden von den Ländern getragen. Für den Nahverkehr bei Bundesunternehmen, also zum Beispiel den Bundesbusdiensten, und für den Fernverkehr kommt der Bund auf.

In der letzten Zeit mehren sich die Klagen der ÖPNV-Unternehmen, daß der Erstattungssatz die Fahrgeldausfälle nicht mehr abdeckt. Er lag 1981/82 zwischen 3,0 Prozent (Saarland) und 6,5 Prozent (Nordrhein-Westfalen). Die tatsächlichen Anteile werden von den Unternehmen beträchtlich höher eingeschätzt, da nach ihren Erfahrungen die Schwerbehinderten regen Gebrauch von der Freifahrtmöglichkeit machen. Insbesondere in Kurstädten ist der Anteil der Schwerbehinderten so groß, daß eine beträchtliche Lücke zum gesetzlich fixierten Erstattungssatz klafft. Bestrebungen zu seiner Erhöhung sind im Gange.

## Endenergieverbrauch 1981

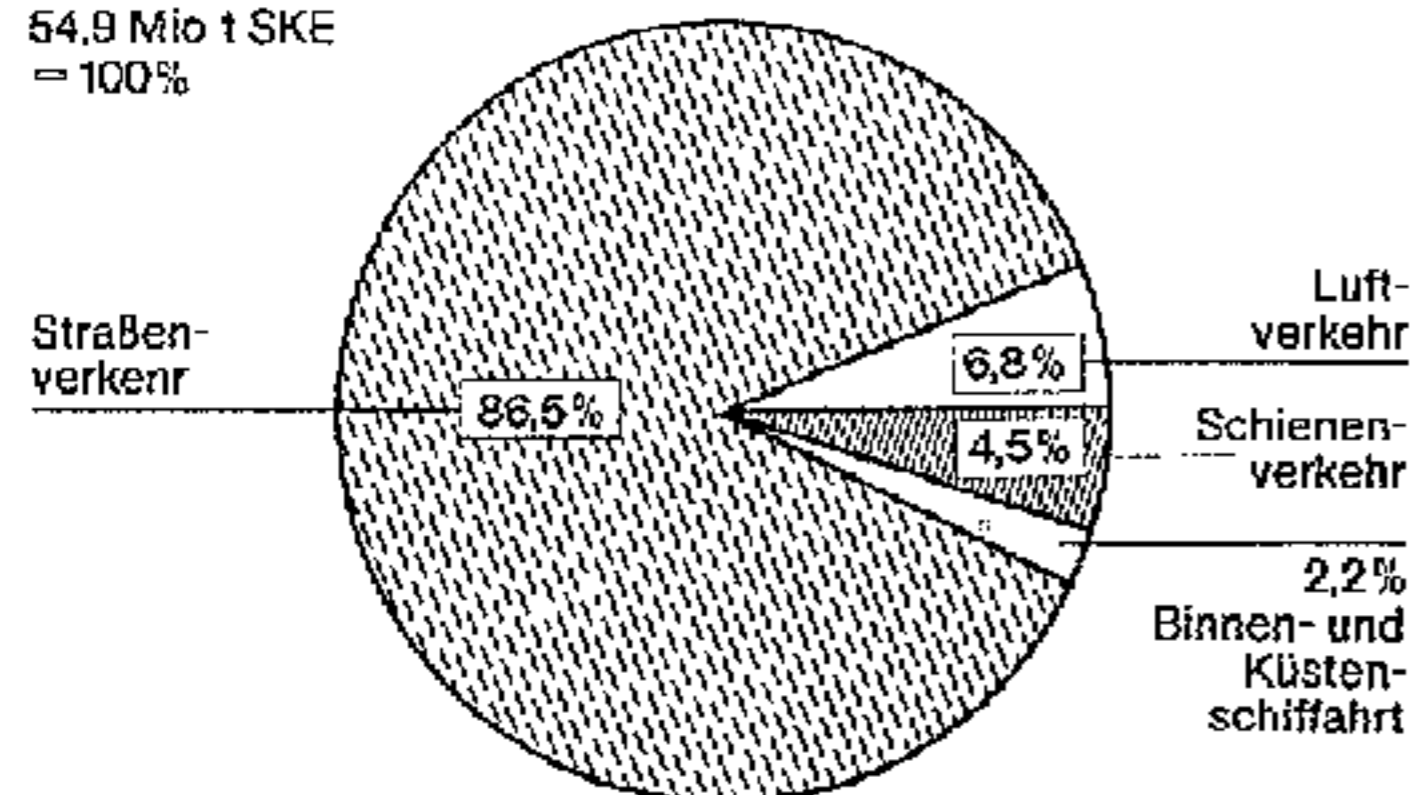
## Aufteilung nach Verbrauchssektoren

Endenergieverbrauch 1981  
245,4 Mio t SKE  
= 100%



## Aufteilung im Verbrauchssektor Verkehr

Gesamter Endenergieverbrauch  
im Verkehr 1980  
54,9 Mio t SKE  
= 100%



## 4. Weitere Abgeltungen wären nötig . . .

Zum Aufbau einer gesicherten finanziellen Basis für ÖPNV-Unternehmen wäre es erstrebenswert, wenn von der öffentlichen Hand für sämtliche vom ÖPNV erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen Abgeltungsregelungen vorgesehen würden. Insbesondere sollte die für den Ausbildungsverkehr eingeführte Abgeltungsregelung nicht nur verbessert, sondern auch auf andere Bereiche, zum Beispiel den Berufsverkehr, ausgedehnt werden. Als Mittel der Finanzierung sollte nach Auffassung der ÖTV auch eine Nahverkehrsabgabe von der Wirtschaft, deren Standortbedingungen durch ÖPNV-Bedienung entscheidend verbessert werden, geprüft werden. Ferner wäre es wünschenswert, wenn dem ÖPNV gemeinwirtschaftliche Leistungen, die er auf dem Gebiet des Umweltschutzes, der Straßenentlastung, der Energieeinsparung und der Verkehrssicherheit erbringt, abgegolten würden.

## 5. . . . aber Minister Dollinger will konsumtive Ausgaben streichen

Bundesverkehrsminister Dollinger will dagegen die konsumtiven Ausgaben abbauen. Ihm geht es laut Interview vom 31. März 1983 in der Deutschen Verkehrs-Zeitung (DVZ) „um die Umschichtung im Haushalt zugunsten der investiven Ausgaben, wobei die konsumtiven Verkehrsteile eingedämmt oder, was noch besser wäre, abgebaut werden sollten“. Erverkennt dabei, daß gemeinwirtschaftliche Aufgaben nicht nur über Investitionen betrieben werden können, sondern auch im laufenden Betrieb berücksichtigt werden müssen. Auch wenn bei der Verwirklichung seiner Pläne zunächst „nur“ die Bundesunternehmen betroffen sein würden, dürfte im Sinne einer Signalwirkung bei Ländern und Gemeinden ebenfalls zu befürchten sein, daß sie sich aus ihrer gemeinwirtschaftlichen Verantwortung zu entziehen trachten.

## Zum Thema:

### Das Personenbeförderungsgesetz entspricht nicht den verkehrspolitischen Anforderungen<sup>1)</sup>

Die gesetzlichen Bedingungen für den öffentlichen Personennahverkehr sind widersprüchlich. Da es sich um eine öffentliche Aufgabe handelt, werden den Verkehrsunternehmen bestimmte Pflichten auferlegt. Zuerst zu nennen ist hier die **Beförderungspflicht** gegenüber den Bürgern nach § 22 PBefG: Jeder Fahrgast, der die Beförderungsbedingungen erfüllt, muß befördert werden.

Weiterhin ist der Verkehrsbetrieb verpflichtet, während der Dauer der Genehmigung den Betrieb nach den Verkehrsbedürfnissen und dem Stand der Technik aufrechtzuerhalten und ordnungsgemäß einzurichten (§ 21 Abs. 1 PBefG, **Betriebspflicht**). Er kann sogar zu einer Erweiterung und Veränderung seines Betriebes verpflichtet werden, wenn das öffentliche Verkehrsinteresse dies erfordert und er wirtschaftlich dazu in der Lage ist (§ 20 a PBefG). Hierin liegt schon ein Widerspruch.

Seinen **Fahrplan** muß das Unternehmen der Genehmigungsbehörde zur Zustimmung vorlegen (§ 40 Abs. 2 PBefG). Sie kann im Interesse einer besseren Ausgestaltung des Verkehrs eine Fahrplanänderung verlangen (§ 40 Abs. 3 PBefG).

Auch die **Beförderungsentgelte** (Fahrpreise) sind genehmigungspflichtig (sogenannte Tarifpflicht nach § 39 Abs. 1 PBefG). Sie sollen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens, einer ausreichenden Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und der notwendigen technischen Entwicklung angemessen sein und mit den **öffentlichen Verkehrsinteressen** und dem **Gemeinwohl** in Einklang stehen (§ 39 Abs. 2 PBefG). Damit sollte ein Schutz der Fahrgäste gegen zu hohe Fahrpreise gewährleistet werden.

An dieser Regelung wird die **Widersprüchlichkeit** der Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes besonders deutlich. Einerseits muß der „wirtschaftlichen Lage des Unternehmens“ Rechnung getragen werden, andererseits soll das „öffentliche Verkehrsinteresse“ und „Gemeinwohl“ beachtet werden. Diesen Zielkonflikt hatten wir schon bei der Bestimmung über die im öffentlichen Interesse gebotene Erweiterung des Betriebes nach § 20 PBefG festgestellt. Die Erweiterung kann nur dann verlangt werden, wenn das Unternehmen dazu wirtschaftlich in der Lage ist.

In den Vorschriften zu den Beförderungsentgelten sind zwei Prüfungstatbestände gegeben: Der **betriebswirtschaftliche** bezieht sich auf die wirtschaft-

<sup>1)</sup> Zu Forderung 8: „Änderung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen im Personenbeförderungsgesetz“ (siehe S. 23).

liche Lage des Verkehrsunternehmens, der **volkswirtschaftliche** auf das öffentliche Verkehrsinteresse und Gemeinwohl. Die Frage ist, ob die beiden Prüfungstatbestände gleichwertig oder in bestimmter Rangfolge anzuwenden sind.

Aus der Entstehungsgeschichte des PBefG heraus dürften die Vorschriften so auszulegen sein, daß zunächst festgestellt wird, ob die vorgesehenen Fahrpreise **betriebswirtschaftlich** gerechtfertigt sind. Erst wenn dies gewährleistet ist, könnte das volkswirtschaftliche Ziel (öffentliche Verkehrsinteressen und Gemeinwohl) berücksichtigt werden. Dies ist herrschende Meinung und so wird in der Genehmigungspraxis verfahren.

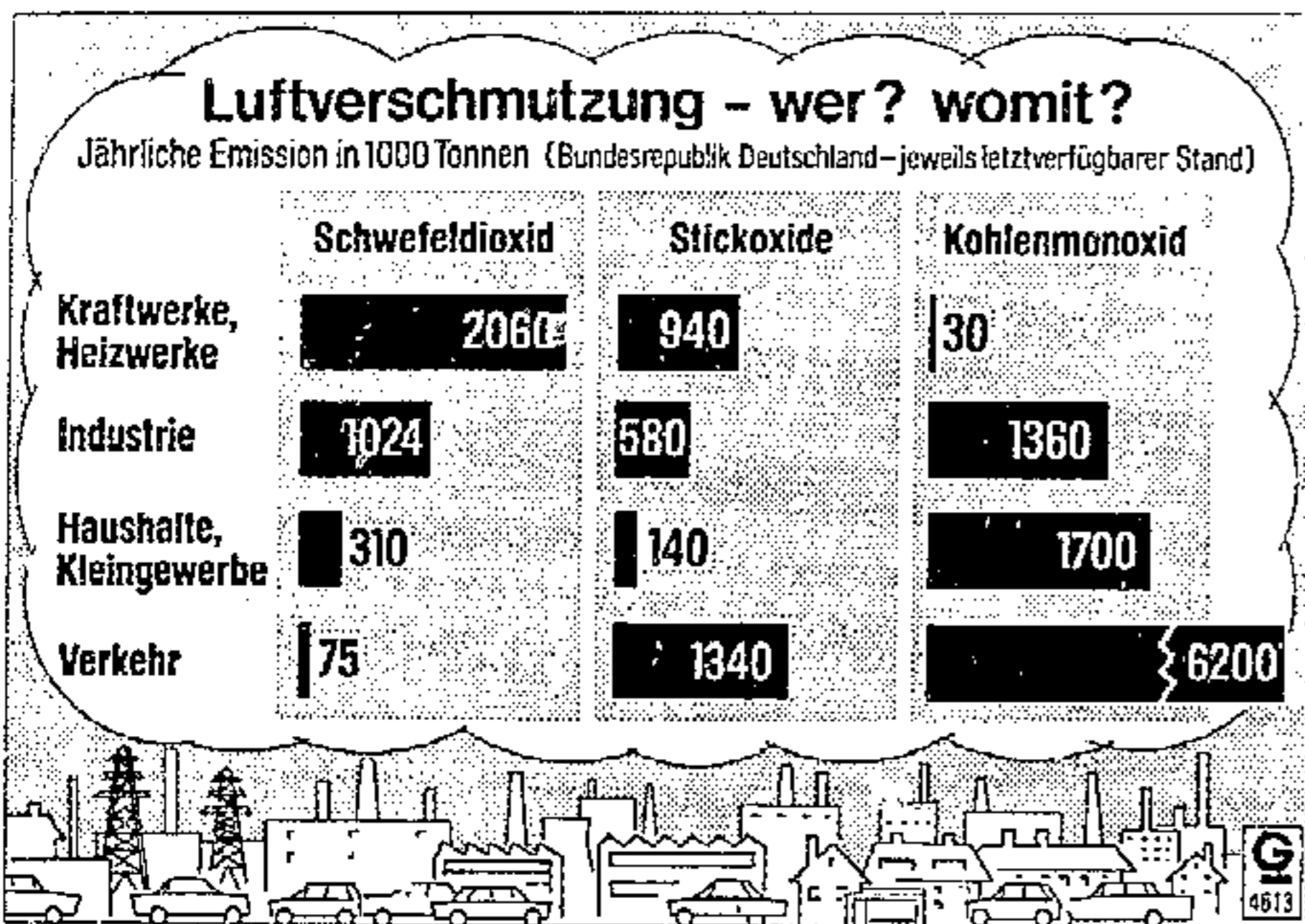
Folgte man diesem Standpunkt, so wäre zu prüfen, ob die aus den Fahrpreisen zu erwartenden Erträge zusammen mit anderen Erträgen die zu erwartenden Aufwendungen decken. Zu den Aufwendungen gehören auch die Zinsen und Abschreibungen („Tilgung des Anlagekapitals“) sowie Zuführungen zu Rücklagen für die technische Fortentwicklung (vgl. § 39 Abs. 2 PBefG). Das hieße, die Fahrpreise müßten aus betriebswirtschaftlichen Gründen so hoch sein, daß Kostendeckung einschließlich eines Gewinns erzielbar sei. In diesem Anspruch des Personenbeförderungsgesetzes ist das **Eigenwirtschaftlichkeitsprinzip** verankert. Eigenwirtschaftlichkeit aber bedeutet nichts anderes als eine gemilderte Form des Rentabilitätsziels (Gewinnziels). Das Unternehmen soll Kostendeckung und einen angemessenen Gewinn erreichen.

Dieser Zielsetzung steht die verkehrspolitische Wirklichkeit entgegen. Die lupenreine Anwendung des Eigenwirtschaftlichkeitsprinzips würde enorm hohe Fahrpreise bedeuten, eine beschleunigte Abwanderung bewirken und zum Ausbluten des ÖPNV führen. Das liegt wiederum nicht im „öffentlichen Verkehrsinteresse“. Da Kostendeckung und geschweige Gewinne nicht mehr erzielbar sind, wenn Fahrpreise und Verkehrsangebot attraktiv bleiben sollen, sind aus **volkswirtschaftlichen** Gründen keine kostendeckenden Fahrpreise mehr erreichbar und vertretbar.

Der Fahrpreis ist längst zu einem verkehrspolitischen Preis geworden. Damit hat das Eigenwirtschaftlichkeitsgebot des Personenbeförderungsgesetzes seinen Sinn verloren. Zwar wird bei der Prüfung von Fahrpreisen formell nach dem PBefG verfahren, doch die Genehmigungsbehörden gehen stillschweigend von einer Defizitabdeckung durch die Städte und Gemeinden aus. Dieses Verfahren ist unbefriedigend, weil es aufgrund fehlender finanzieller Verpflichtung einen jährlich wiederkehrenden Konflikt um die Abdeckung des betrieblichen Defizits heraufbeschwört.

Heute und in Zukunft müssen die **gesellschaftspolitischen Anforderungen**, die durch den öffentlichen Personennahverkehr und seine Betriebe zum Wohl der Allgemeinheit erfüllt werden sollen, eindeutig Vorrang haben. Zu solchen Anfor-

derungen zählen: Zielvorgaben der Stadt- und Regionalplanung, gleiche Lebensbedingungen für Stadt- und Landbevölkerung, Umweltaspekte, energiepolitische Ziele sowie sozialpolitische Erfordernisse für finanzschwache Bevölkerungsschichten. Ebenso muß ein zumutbares Grundangebot für alle jene Menschen vorhanden sein, die aus verschiedenen Gründen nicht Auto fahren. Aus all diesen Gründen ist eine gemeinwirtschaftliche Zielsetzung erforderlich, die neben einem verkehrspolitisch attraktiven Fahrpreis klare Abgeltungsverpflichtungen für den vom ÖPNV erzielten gesellschaftspolitischen Nutzen umfaßt.



#### Giftige Gase und saurer Regen

Asche als Rückstand von Verbrennungsprozessen ist noch das geringste Problem. Weit wichtiger und gefährlicher sind jene Rückstände, die als Gase aus Schornsteinen und Auspuffrohren entweichen. Denn Kohlenmonoxid, Schwefeldioxid und Stickoxide (unser Schaubild) wirken in höherer Konzentration als Gifte. Schwefeldioxid verbindet sich mit Luft und Wasser zu Schwefelsäure und verursacht so den sauren Regen. Dieser wiederum steht in dem Verdacht, die Hauptursache für das Baumsterben zu sein.

#### Zum Thema:

### Auswirkungen der Nahverkehrsforschung auf Fahrgäste und Arbeitnehmer<sup>1)</sup>

#### 1. Aufgabengebiete der Nahverkehrsforschung

Staatliche Nahverkehrsforschung wird in der Bundesrepublik von zwei Ministerien betrieben: Das **Bundesministerium für Verkehr (BMV)** vergibt Forschungsprojekte über Attraktivität und Organisation des ÖPNV, Nutzerverhalten, Planungsverfahren sowie Umweltschutz, Energieeinsparung und Verkehrsberuhigung, in begrenztem Maße auch über technische Untersuchungen; das **Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT)** fördert die Forschung und Entwicklung für bestehende und neue Technologien. Dem BMV stehen jährlich etwa 6 Millionen DM für ein Forschungsprogramm Stadtverkehr aus Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes für Forschungsprojekte zur Verfügung. Die Ergebnisse sollen als Hilfen für verkehrspolitische Entscheidungen dienen.

Die Forschungsmittel des BMFT sind nicht nur wesentlich höher, sondern haben auch eine andere Zielsetzung. Im Durchschnitt der zehn Jahre von 1973 bis 1982 konnten jährlich an die 60 Millionen DM aus Haushaltsmitteln investiert werden. Die BMFT-Nahverkehrsforschung unterscheidet sich von der BMV-Forschung Stadtverkehr hauptsächlich darin, daß sie öffentliche Mittel an private Industriefirmen vergibt. Es handelt sich im Unternehmen, die Verkehrsmittel oder Verkehrsanlagen bzw. Teile oder Teilsysteme produzieren. Dieses Programm wird mit der besonderen Situation im ÖPNV sowie mit internationalen Absatzinteressen der betroffenen Industrie begründet.

Im Gegensatz zur Forschung und Entwicklung für und um den privaten Pkw hat sich bei den öffentlichen Verkehrsmitteln und -anlagen früher nur wenig getan. Von der privaten Industrie wurde in dem wirtschaftlich niedergehenden ÖPNV kein interessanter Absatzmarkt gesehen. Erst als die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel gesellschaftspolitisch wieder positiv bewertet wurde, kamen neue Anstöße für seine technologische Weiterentwicklung. Überdies war es damals das Ziel sozialdemokratischer Politik, die wirtschaftliche Entwicklung in der

<sup>1)</sup> Zu Förderung 9: „Forschung, Entwicklung und betriebliche Investitionen zugunsten von Fahrgästen und Arbeitnehmern“ (siehe S. 24).

Bundesrepublik durch sogenannte Innovationen zukunftsfruchtig zu beleben.<sup>1)</sup> Hierzu sollten den privaten Produzenten durch öffentliche Forschungsmittel Anreize geboten werden.

## 2. Ziele der Nahverkehrsforschung

„Die Ziele der Nahverkehrsforschung des BMFT waren bereits im ersten Forschungsprogramm („Programm Nahverkehrsforschung 1974–1978“) festgelegt:

- Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Verkehrsmittel und der Verkehrsbetriebe,
- Verringerung der Gesamtkosten der Verkehrsleistung,
- Erhöhung der Zuverlässigkeit, Sicherheit und Umweltfreundlichkeit der Verkehrsmittel sowie rationelle Energie- und Rohstoffausnutzung,
- Gewährleistung einer langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsträger, aber auch der exportierenden Wirtschaft,
- Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Nahverkehrs für den Benutzer.

An diesen Zielen hat sich bis heute nichts geändert. Im Laufe der letzten Jahre und insbesondere in jüngster Zeit ist allerdings eine Änderung der Randbedingungen und der Gewichtung deutlich geworden. Gerade die Themen Wirtschaftlichkeit, Energie und Umwelt sind auch für die Nahverkehrsforschung immer wichtiger geworden.

Die ersten vom BMFT geförderten Projekte waren zwei automatische Kabinenbahn-Systeme, aber bald sind die Weiterentwicklung von Bus und Bahn gleichgewichtig hinzugekommen.<sup>2)</sup>

Obenan im Zielkatalog steht die **Verbesserung** des ÖPNV: „Die Gestaltung und Bewältigung des Nahverkehrs ist nach wie vor ein Schlüsselproblem für die künftige Entwicklung unserer Städte und Gemeinden. Besonders in den Innen-

<sup>1)</sup> Unter der Bezeichnung **Innovation** wird die Durchsetzung neuer Produkte, Produktionsverfahren und Organisationsformen in Betrieb, Verwaltung und am Markt verstanden (vgl. **W. Rittershofer**, Das Lexikon Wirtschaft, Gesellschaft, Gewerkschaften, 4. Auflage, Köln/Stuttgart 1981). Die damaligen Forschungsminister Matthöfer und Hauff (SPD) wollten mit einem relativ umfangreichen staatlichen Forschungsprogramm eine technologische Erneuerung einleiten, zu der die private Wirtschaft aus eigener Kraft und eigenem Interesse offensichtlich nicht fähig schien. Dabei war die Förderung der ÖPNV-Produkte nur ein kleiner Teilbereich (ca. 1 Prozent des BMFT-Haushalts).

<sup>2)</sup> **Frenzel, Dietmar, Götz, Rainer, Heinrich, Klaus**, 10 Jahre staatlich geförderte Nahverkehrsforschung, in: Eisenbahntechnische Rundschau (ETR) Nr. 11-1981, S. 793–799 (Die Verfasser waren – Frenzel, Götz – bzw. sind – Heinrich – maßgeblich am Programm Nahverkehrsforschung beteiligt).

städten können nicht immer mehr und immer breitere Straßen für den Kfz-Verkehr gebaut werden. Im ländlichen Raum und in Ballungsrandgebieten kann erst durch ein bedarfsgerechtes Angebot im öffentlichen Nahverkehr die erforderliche Verflechtung von Städten und Umland erreicht werden. Zu Recht wird daher gefordert, dem privaten Pkw müsse ein leistungsfähiger öffentlicher Nahverkehr zur Seite gestellt werden, der das heutige Angebot verbessert und wirtschaftlich tragbar ist.“<sup>1)</sup> Und an anderer Stelle heißt es: „Das Angebot muß durch Weiterentwicklung der bestehenden Systeme und durch neue Systeme ergänzt werden.“<sup>2)</sup>

Ein weiterer zentraler Gesichtspunkt ist der Einsatz **neuer Technologien**. Nicht zufällig waren die ersten geförderten Projekte automatische Kabinenbahn-Systeme, also neuartige Verkehrsmittel. Ihre Entwicklung wurde besonders unter **exportwirtschaftlichen** Zielen betrieben. Wie überhaupt das BMFT die Produktion von Nahverkehrsmitteln und -systemen zum Exportartikel machen wollte.

Drittes Hauptziel ist die „Verringerung der Gesamtkosten“ oder andersherum ausgedrückt, die Verbesserung der **Wirtschaftlichkeit**: „Der öffentliche Nahverkehr ist besonders in seiner Qualität und Wirtschaftlichkeit verbesserungsbedürftig.“<sup>3)</sup> Was dies heißt, nämlich Personalabbau, wird noch näher darzustellen sein.

## 3. Ablauf und Schwerpunkte der Nahverkehrsforschung

### 3.1 Die Forschungsschwerpunkte im Wandel der Zeit

Seit Beginn des Programms im Jahre 1971 gibt es drei Schwerpunkte: Die Kabinenbahnen, die Stadt- und Schnellbahnen sowie die Bussysteme. Auf dem BMFT-Statusseminar 1974 wurde berichtet, einschließlich 1974 seien die Mittel hauptsächlich in die Entwicklung neuartiger Verkehrssysteme, also von Kabinenbahnen, geflossen. Aber gleichzeitig gab es Hinweise auf eine Schwerpunktverlagerung. Mit dem weiteren Ausbau des Förderungsprogramms seien zusätzliche Schwerpunkte hinzugekommen wie die Anpassung des Busses an die veränderten Anforderungen, die Weiterentwicklung und dabei hauptsächlich

<sup>1)</sup> Der Bundesminister für Forschung und Technologie (Hrsg.), Nahverkehrsforschung 1977 – Statusseminar IV, Bonn 1977, S. 5 (Seit 1974 führt das BMFT jährlich sogenannte Statusseminare zum Nahverkehrsforschungs-Programm durch, über die jeweils in einer Informationsschrift berichtet wird).

<sup>2)</sup> Der Bundesminister für Forschung und Technologie (Hrsg.), Programm Nahverkehrsforschung 1974 bis 1978, Bonn 1974, S. 12.

<sup>3)</sup> a. a. O., S. 12.

Automatisierung der Betriebsabläufe der U- und Stadtschnellbahnen sowie systemübergreifende technologische Entwicklungsarbeiten.<sup>1)</sup>

Im 1978er-Seminar hieß es dann schon: „Heute legen wir ungefähr gleiches Gewicht auf die Verbesserung bestehender Systeme und auf die Einführung neuer Nahverkehrsmittel mit besonderer Betonung darauf, die beiden zusammenzubringen.“ Dazu dürfte neben den geringen praktischen Möglichkeiten zum Einsatz neuartiger Verkehrsmittel auch die Kostenentwicklung beigetragen haben: „Rückblickend hat sich die Entwicklung der Kabinenbahnen als wesentlich teurer und zeitaufwendiger erwiesen als ursprünglich im ersten Programm Nahverkehrsforschung angenommen.“

Ein Jahr später, 1979, wurde in einer Zwischenbilanz festgestellt, aus einer Vielzahl von Konzepten habe man die „realen technischen Lösungsmöglichkeiten“ herausgearbeitet und „zu futuristische Projekte“ aufgegeben. Entsprechend dieser Schwerpunktverlagerung haben sich die finanziellen Anteile verändert: In den ersten Jahren flossen die Mittel fast ausschließlich in die Entwicklung neuartiger Verkehrsmittel, etwa ab Mitte der siebziger Jahre noch zur Hälfte und heute sind es nur noch ungefähr ein Viertel.

Der Übergang auf die vorrangige Weiterentwicklung konventioneller Verkehrsmittel bedeutet nicht, daß dort auf neuartige Techniken oder Technologien verzichtet wird. Wie sich beim automatischen U-Bahn-Betrieb oder dem quergeführten Bus zeigt, werden durchaus neuartige Einzelelemente entwickelt. Aber es geht nicht um völlig neuartige Systeme. Gleichwohl sollte sich niemand darüber hinwegtäuschen lassen, wie sehr sich auch der Charakter eines konventionellen Verkehrssystems verändert, wenn wie zum Beispiel beim Bus verschiedene Systemteile wie Bedarfssteuerung, Leitstellenfunktion und automatische Spurführung auf Grundlage der EDV-Technik voll oder zumindest teilweise koordiniert werden.

### 3.2 Neue spurgebundene Nahverkehrssysteme (Kabinenbahnen)

Allen Kabinenbahnen – ob Klein- oder Großkabinenbahn, C-, H- oder M-Bahn – ist eigen, daß sie automatisch auf eigener Trasse verkehren. Die **eigene Trasse**, möglichst in aufgeständelter Hochlage, bietet den Vorteil der Unabhängigkeit vom Autoverkehr, hat aber den Nachteil, daß es schwer ist, sie harmonisch in das Stadtbild einzufügen.

Von der **verkehrlichen** Aufgabe her sollen Kabinenbahnen den Vorteilen des Pkw's (zum Beispiel als Kleinkabine) so nahe wie möglich kommen, ohne dessen

<sup>1)</sup> Als Quellenmaterial wurden die in den Fußnoten 2, S. 70 und 1 und 2, S. 71 erwähnten Veröffentlichungen, hauptsächlich die jährlichen Berichte über die Statusseminare, benutzt. Wir verzichten aus Gründen der Lesbarkeit im folgenden auf die detaillierte Quellenangabe.

Nachteile (Verkehrsstau, Umweltschäden, Energiekosten) aufzuweisen; andererseits sollen sie die Vorteile des unabhängigen Schienenverkehrs bieten, ohne auf ein entsprechend hohes Verkehrsaufkommen wie U- oder S-Bahnen angewiesen zu sein (deshalb die Großkabine).

Der systemgemäße **automatische** Betrieb bietet aus Sicht der Projektträger und der Förderer den „Vorteil“ der Personalkostenreduzierung. Hier sei aus einer Vielzahl von Äußerungen nur eine aus dem Statusseminar 1977 über den Kostenvergleich zum Bus angeführt: „Es ist schon bemerkenswert, daß zum Beispiel die Betriebskosten der H-Bahn nur noch weniger als 30 Prozent für Personalkosten ausweisen, während es der heutige Linienbus auf 70 bis 80 Prozent bringt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß in der Vergangenheit die Personalkosten im öffentlichen Nahverkehr immer doppelt so schnell gestiegen sind wie die Anlagen- und Energiekosten und daß sich dieser Trend nicht abmildern wird.“ Es nimmt sich etwas merkwürdig aus, wenn man, wie im Seminarbericht liest, eines der Ziele der Nahverkehrsprojekte sei die „Sicherung der Arbeitsplätze“. Hier können nicht die Arbeitsplätze im ÖPNV gemeint gewesen sein.

#### Entwicklungsstand:

Im Gegensatz zu den hohen Erwartungen zu Beginn der Projekte wurde auf dem Statusseminar 1982 eine ernüchternde Bilanz gezogen: „Für die Entwickler war es eine Zeit des Aufbruchs mit einer Motivation, die sich etwa so zusammenfassen läßt: Wir werden viel besser sein als der klassische ÖPNV und billiger oder zumindest gleich teuer. Wir müssen heute, zehn Jahre danach, feststellen, zwei kamen nicht durch, das waren TRANSURBAN und leider auch die C-Bahn. Wir wissen heute, zwei kamen sehr weit, die H-Bahn und die M-Bahn, wir können aber noch nicht sagen: Zwei kamen so weit, daß sie sich auf dem Markt im In- und Ausland verkaufen lassen.“

Von vielen Modellen sind die H-Bahn und die M-Bahn als einzige übrig geblieben.

Die **H-Bahn** ist für die Flächenerschließung bei mittlerem Verkehrsaufkommen sowie als Zubringer für Städte mit Stadtschnellbahnen gedacht. Sie soll auf einer 1000 m langen Demonstrationsanlage zur Verbindung zweier Gebäudekomplexe der Universität Dortmund ihre Eignung beweisen.

Ihre 20 Sitz- und 22 Stehplätze umfassende 8 m lange Kabine wird an aufgeständerten Trägern geführt. Angetrieben wird sie von 4 E-Motoren mit je 23 kW und erreicht eine Geschwindigkeit von 50 km/h. Der Betrieb soll vollautomatisch ohne Fahrer im Linienbetrieb erfolgen.

Im Unterschied zur H-Bahn handelt es sich bei der **M-Bahn** um ein magnetisch getragenes Fahrzeug ohne Motor auf einer gesonderten Schiene, die auf dem Boden oder aufgeständert sein kann. Das relativ leichte Fahrzeug wird durch

Dauermagnete getragen. Die erprobten Fahrzeuge können bis zu 70 Personen aufnehmen, die Maximalgeschwindigkeit beträgt 47 km/h. Die M-Bahn, die auf einer Versuchsanlage in Braunschweig erfolgreich erprobt worden ist, soll nach der Zulassung auf einer 1,6 km langen Trasse in Berlin als Demonstrationsbetrieb mit Fahrgästen betrieben werden.

**Problem:**

Einem breiteren und damit wirtschaftlich wie sozial vertretbaren Einsatz von automatischen Kabinenbahnen stehen die hohen Investitionskosten bei der Installation, die städtebaulichen Schwierigkeiten sowie die generellen Probleme des personalfreien Betriebs für Störanfälligkeit gegenüber. Die Kabinenbahn dürfte auch langfristig nur ein ergänzendes Verkehrsmittel für Sonderfälle wie zum Beispiel in Dortmund bleiben.

**3.3 Automation von Stadt- und Stadtschnellbahnen**

Das Interesse an der Automatisierung und der damit erhofften Personaleinsparung hat sich schon frühzeitig von den neuartigen Verkehrsmitteln auf die konventionelle U-Bahn verlagert. Während man bei den Kabinenbahnen noch verkehrliche Vorteile für den Nutzer als Motiv nennen konnte, entfallen diese bei U-Bahnen, denn sie fahren unabhängig in Tunneln und auf eigenen Trassen. So ging es unverhohlen um das Ziel „nennenswerter Personaleinsparungen“ mittels „möglichst personalarmer Betriebsführung“ und „personallosen Bahnhöfen“.

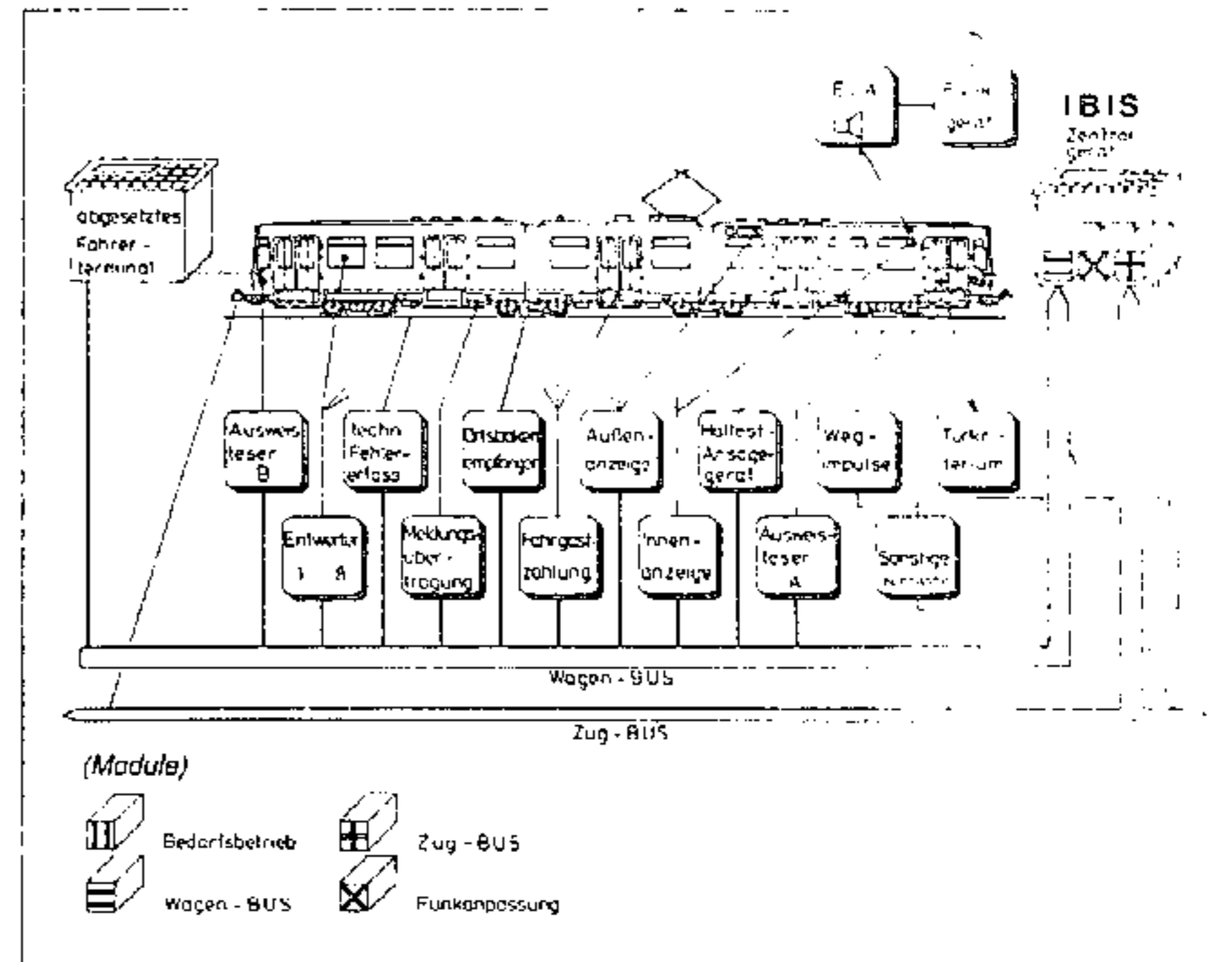
Allerdings soll die Einsparung von Personal „vor dem Hintergrund der gesamtwirtschaftlichen Lage der Arbeitsmarktsituation, der innerbetrieblichen Durchsetzbarkeit und nicht zuletzt der Wartungs- und Instandhaltungsaufwendungen für die Automatisierungseinrichtungen relativiert werden.“ Auch soll das Fahrpersonal beim automatisierten Betrieb nicht verringert, sondern der Rationalisierungseffekt durch „verdreifachten“ Betrieb aufgefangen oder das Fahrpersonal für andere Funktionen eingesetzt werden, „beispielsweise zur Betreuung der Reisenden“. Wer's glaubt,...

**Entwicklungsstand:**

Nicht zu Unrecht fragte sich der einführende Referent auf dem BMFT-Seminar '82: „Was können wir denn überhaupt noch verbessern?“ Er gab sich gleich die passende Antwort: „Mit der Automation wird angestrebt, den Betrieb noch pünktlicher und regelmäßiger zu gestalten, den Ressourcen-Bedarf zu minimieren, den Energiebedarf durch programmierte Fahrweise zu senken und schließlich die Arbeitsbedingungen für das Personal zu verbessern.“ Unter dieser Zielsetzung werden folgende Projekte betrieben:

**Referenzanlage U-Bahn Hamburg** mit betrieblicher Erprobung ab März 1982 mit dem Ziel, „die Fahrautomation auf einen solchen Stand zu bringen, daß sowohl

**Integriertes Bord-Informationssystem IBIS**



Wieviel ferngesteuerte Daten heute einen Stadtbahnwagen in Betrieb setzen und halten, kann der Fahrgast auf den ersten Blick gar nicht mehr erkennen. Für den Betrieb ergibt sich die Schwierigkeit, daß die Geräte meistens von unterschiedlichen Herstellern kommen und jeweils ein eigenes Steuergerät haben. Um diese Probleme auszuräumen, soll durch den Einsatz eines Integrierten Bord-Information-Systems eine Vereinheitlichung erreicht werden. Vorteile für den Fahrer sind u. a., daß im Fahrerstand nur noch ein Steuergerät unterzubringen ist und die Bedienung einheitlich erfolgen kann.

die signaltechnische Sicherheit im eisenbahntechnischen Sinne als auch eine hohe Zuverlässigkeit des Bahnbetriebes erreicht werden“.

**Referenzanlage U-Bahn Berlin** seit dem 4. Mai 1981 zur „Betriebserprobung aller Komponenten des automatischen U-Bahnsystems unter den realen Bedingungen des täglichen Einsatzes im Fahrgastverkehr“. Weiterhin steht in Berlin eine derzeit für den Fahrgastbetrieb nicht genutzte 1,7 km lange doppelgleisige U-Bahn-Strecke als Versuchszentrum für verschiedene Komponenten des automatischen Betriebs zur Verfügung.

**Verschiedene Maßnahmen im Stadtbahnbereich:** Sie laufen zum einen ebenfalls auf „eine möglichst personalarme Betriebsführung“, insbesondere durch unbesetzte Bahnhöfe, hinaus, sind andererseits zur technischen Verbesserung und Vereinheitlichung des Systems gedacht.

## Problem:

Die einseitige Ausrichtung auf den Abbau von Personal durch automatisierten Betrieb liegt weder im Interesse der Fahrgäste noch der Beschäftigten. Stattdessen wäre es erforderlich, alle Maßnahmen allein auf die weitere Verbesserung der Sicherheit zu konzentrieren und die entwickelten technischen Neuerungen zur Stützung der Tätigkeit des Fahrpersonals einzusetzen. Ebenso müßte die Fahrgastbetreuung und -information durch Menschen statt Automaten erfolgen. Auch hier dürfen technische Einrichtungen nur die menschlichen Tätigkeiten unterstützen und begleiten.

## 3.4 Bussysteme

Schon in der Überschrift liegt der erste Anspruch: Busverkehre sollen zum Bussystem werden. Dabei haben zunächst einzelne neue Bussysteme wie zum Beispiel Elektrobuss, Gelenkbuss, Standard-Linien-Bus, Dual-Mode-Bus, bedarfsgesteuerter Bus im Vordergrund gestanden. Doch in neuerer Zeit ist immer mehr der Wunsch und die Möglichkeit dazugekommen, einzelne Komponenten zu einem Gesamtbussystem zusammenzufügen. Der Bus ist sozusagen neu entdeckt worden:

„Dieser Förderungsbereich erstreckt sich deshalb nicht nur auf das Fahrzeug und seine Komponenten, sondern auch auf den Fahrweg, das Informationssystem, den Energiebedarf und auf Leitsysteme. Dazu gehören die Entwicklungsschwerpunkte Fahrzeuge, Antriebe, Dual-Mode-Busse und bedarfsgesteuerte Bussysteme.“ (Aus Aufsatz: „10 Jahre...“, siehe Fußnote 2, S. 70).

Aus dieser Zielsetzung wie auch aus der Darstellung der einzelnen Projekte wird deutlich, daß bei den Busprogrammen die Leistungsverbesserung des ÖPNV eindeutig im Vordergrund steht. Um es noch deutlicher zu sagen: Hier geht es nicht um Personalabbau. Aber es finden doch Rationalisierungsprozesse statt, die für die Arbeitnehmer in den Nahverkehrsunternehmen von erheblicher Bedeutung sind.

## Entwicklungsstand:

Die Forschung um den Bus konzentriert sich auf fünf Schwerpunkte:

- Das **Verkehrssystem Bus** soll mit der Betonung auf System in Demonstrationsvorhaben (Lübeck, München-Studentenstadt) in der Praxis eingesetzt werden. In erster Linie geht es darum, einzelne Verbesserungen zu einzelnen Komponenten wie Fahrweg, Haltestelle, Betrieb, Fahrgastbedienung und Fahrzeug zu einem Gesamtsystem zusammenzufügen.
- Ein weiterer Forschungsschwerpunkt ist die **Busstandardisierung**. Hier geht es um den ÖNV-Bus II, der als einheitlicher Typ des Standardlinienbusses entwickelt wird.

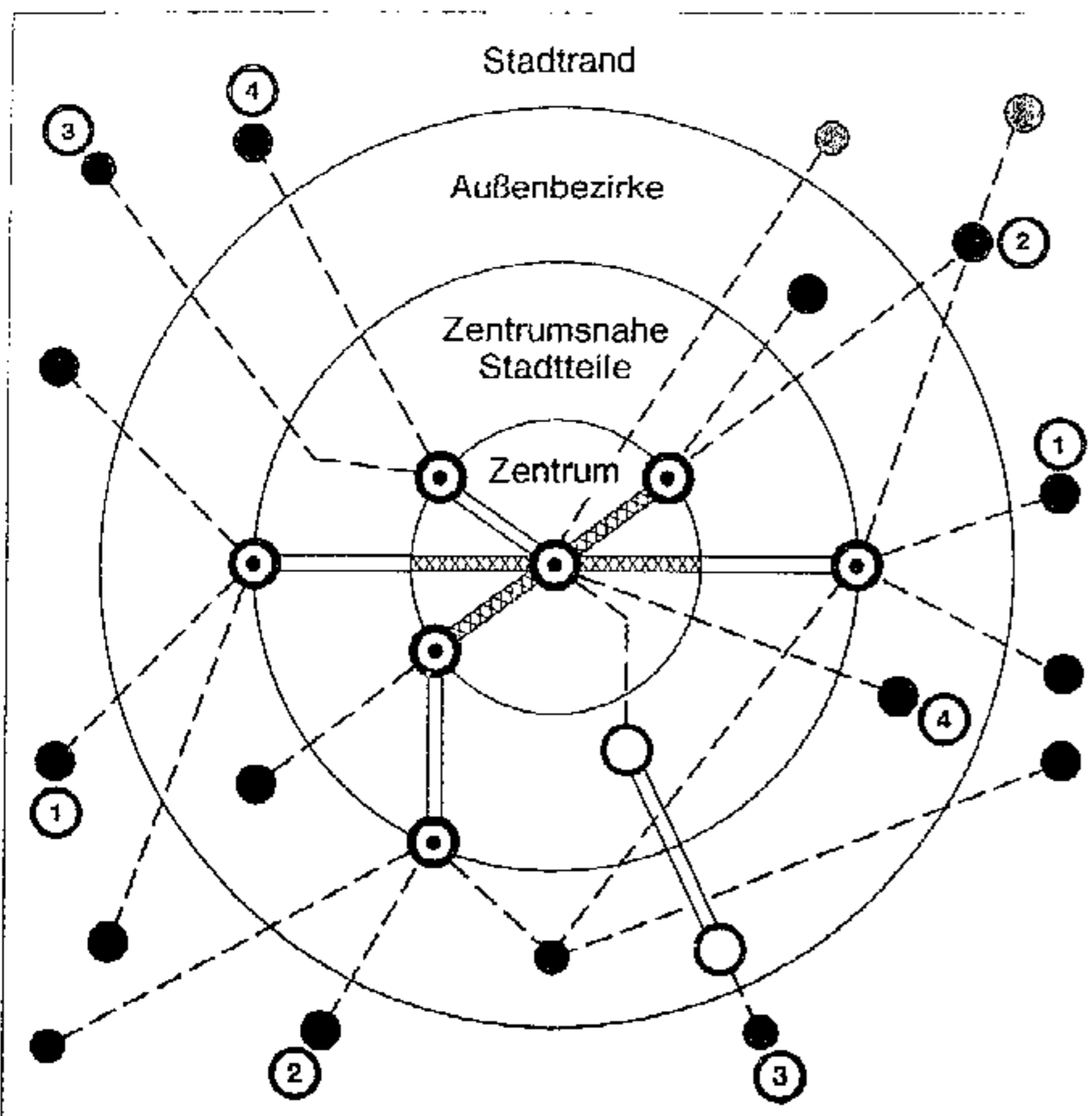
- Zur **Antriebsentwicklung** laufen eine Reihe von Versuchen: Der Hydrobus und Gyrobuss, mit dem Forschungsziel der Rückgewinnung von Bremsenergie zwecks Einsparung von Kraftstoff sowie der Elektrobuss als Muster für alternative Antriebsmöglichkeiten.
- Wie sehr **neuartige** Elemente Einzug in konventionelle Verkehrssysteme gefunden haben, kann am **Dual-Mode-Bus-System** demonstriert werden. Hier greifen zwei Systemkomponenten ineinander. Vom Antrieb her der DUO-Bus mit der Möglichkeit, elektrisch an der Fahrleitung oder unabhängig mit dem Dieselmotor zu fahren (Erprobung seit 1979 in Esslingen bei Stuttgart). Und vom Fahrweg her mit der Kombination von Spurführung und Normalbetrieb im Straßenverkehr, wie es derzeit in Essen erprobt wird. Daraus ergibt sich die Möglichkeit, den Bus in den Außenbezirken der Städte im normalen Straßenverkehr, gesteuert durch den Fahrer und mit Dieselmotor einzusetzen und ihn dann, wenn er in die überfüllten Stadtkerne kommt, auf besonderen Fahrspuren automatisch „quergeführt“ fahren zu lassen. Für den Fahrer entfällt auf diesen Strecken die Lenktätigkeit. Wobei für diese City-Bereiche auch, wie es in Essen getestet werden soll, die Stadtbahntunnel benutzt werden können.
- Fünfter Forschungsschwerpunkt ist der **bedarfsgesteuerte Straßennahverkehr**. Hierbei handelt es sich um rechnergesteuerte Bussysteme, in denen der Fahrgast sich seinen Bus rufen kann (daher der Name „Rufbus-System“). Sie eignen sich für dünner besiedelte Städte und Gebiete, in denen ein normaler Linienverkehr aufgrund relativ geringen Verkehrsaufkommens auf zu lange Taktzeiten kommen würde. Insofern ist der Rufbus gut zur Ergänzung des herkömmlichen Linienbussystems geeignet.

Die mehrjährige Erprobung in **Wunstorf** bei Hannover hat gezeigt, daß sich die Mobilität der dortigen Bevölkerung ganz erheblich erhöht hat. Im **Bodenseekreis** läuft ein weiterer Versuch an, der insbesondere auf die Integration von Linien- und Rufbusbetrieb abzielt, nachdem dort die Rufbus-Variante bereits getestet, aber wegen Programmschwächen in der elektronischen Steuerung abgebrochen werden mußte. Ein Sonderfall der Rufbus-Technik ist der **Telebus** in Berlin, der für schwerbehinderte Fahrgäste eingesetzt wird.

Der Rufbus ist gleichzeitig ein Demonstrationsobjekt für die Entwicklung von **Leitsystemen**. Sie sind nicht auf U-Bahn und Stadtbahnen begrenzt, sondern soll verstärkt im Oberflächenverkehr von Straßenbahnen und Bussen eingesetzt werden. Ziel ist es, durch ständige Erfassung der Standorte einen Fahrplan-Soll-Ist-Vergleich zu ermöglichen und die Fahrzeugfolge entsprechend dem Fahrplan möglichst exakt zu steuern.



## Dual-Mode-Bus-Netz



○ Umsteigestationen      ● Endstationen

In der modellhaften Darstellung eines Dual-Mode-Bus-Netzes sind die verschiedenen Variationsmöglichkeiten enthalten: Aus den Außenbezirken und vom Stadtrand laufen Buslinien auf freier Straßenstrecke (---) in Richtung Zentrum oder im Querverkehr. In den zentrumsnahen Stadtbezirken werden die Buslinien ① und ② auf früheren Straßenbahntrassen spurgeführt gefahren (===). Hier wäre es denkbar, sie mit Dieselantrieb oder an der Oberleitung fahren zu lassen. Im Stadtzentrum werden die beiden Buslinien ein Stück im Tunnel geführt (XXXXXX), der ansonsten von der Stadtbahn benutzt wird. Die Buslinie ③ kann von Süden ebenfalls ein Stück lang eine ehemalige Straßenbahntrasse befahren, muß aber kurz vor dem Stadtzentrum wieder auf die Straße gehen, weil dort die Trasse aufgrund von Geschäftsbauten und ihren Zufahrtsstraßen nicht mehr vorhanden ist. Richtung Norden fährt die ③ vom zentralen Knotenpunkt aus im Zentrum noch einige hundert Meter spurgeführt. Diese Spur wird auch von der Linie ④ benutzt. Eine Reihe anderer Buslinien wird an die Linien ① und ② dort herangeführt, wo diese auf eigener Spur fahren. So soll der Verkehr in Richtung Zentrum gebündelt werden.

## Problem:

Im Interesse eines kundenfreundlichen ÖPNV sind die technischen und auch organisatorischen Weiterentwicklungen zu Busverkehrssystemen sicherlich zu begrüßen. Für die in den ÖPNV-Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer ergeben sich aber erhebliche Rationalisierungseffekte. So treten neue Tätigkeitselemente auf wie zum Beispiel fahrerloser Betrieb auf Teilstrecken und Befolgen von Rechnerbefehlen bei Leitsystemen. Durch die rechnergesteuerten Leitsysteme erhöht sich gegenüber dem normalen Fahrplanbetrieb die Arbeitsintensität noch weiter. Deshalb sind die neuen Systeme sehr genau auf die Auswirkungen auf die Beschäftigten zu überprüfen. Das gilt besonders, wenn mehrere Systemelemente kombiniert werden, der Fahrer beispielsweise vom Rufbus über den üblichen Linienbus bis hin zum automatisch quergeführten Bus im Mischeinsatz und unter einem rechnergesteuerten Leitsystem tätig sein soll. Auch ist zu verhindern, daß spurgeführte Busstrecken ohne Fahrer durchfahren werden.

#### 4. Einschätzung der Nahverkehrsforschung aus Sicht der Gewerkschaft ÖTV

Von der Zielsetzung des BMFT-Programms Nahverkehrsforschung her ist **positiv** zu bewerten, daß endlich Anstöße für Forschungen im ÖPNV erfolgt sind. Notwendig war es auch, Impulse und Geld von Seiten des Staates zu geben. Von sich aus hätte die Privatindustrie die Entwicklung nicht oder nicht im erforderlichen Umfang betrieben, weil keine zahlungsfähigen Nachfrager vorhanden gewesen wären (defizitäre ÖPNV-Unternehmen).

Von Anfang an **fragwürdig** war der Ansatz des Programms, **neuartige** Verkehrsmittel wie zum Beispiel Kabinenbahnen bevorzugt zu fördern. Dieses Programmziel entsprach zwar der Gesamtzielsetzung der Forschungspolitik nach technischen Innovationen, doch es wurde dabei verkannt, daß eine Weiterentwicklung der konventionellen Verkehrsmittel Bahn und Bus viel größere Möglichkeiten zur Verbesserung des ÖPNV-Angebots geboten hätte. Hier hat dann auch der Einsatz **neuartiger Elemente** seinen Sinn.

Den neuartigen Verkehrsmitteln wurde auch aus einem weiteren Grund Priorität eingeräumt: Hinter den Floskeln von der „Verringerung der Gesamtkosten“ und der „Verbesserung der Wirtschaftlichkeit“ verbarg sich das Ziel einer Reduzierung des Personals. Es war das **Negative** an der Nahverkehrsforschung des BMFT, daß diese Zielsetzung mindestens in den ersten Jahren vorherrschend war. Denn sie verstellte die Möglichkeit für eine breite Angebotsverbesserung. Heute wird bei den U- und Stadtbahnprojekten immer noch zu sehr auf Personalabbau hingearbeitet.

Zum Thema:

**Vorteile und Probleme von Verkehrsverbänden<sup>1)</sup>**

**1. Zur Aufgabenstellung der Verbände**

Der Verkehrsverbund ist eine Kooperationsform: Einzelne Nahverkehrsunternehmen einer Region oder eines Verkehrsraumes schließen sich zusammen und bieten ihre Verkehrsleistungen gemeinsam an. Es wird eine Verbundgesellschaft – zum Beispiel in der Rechtsform einer GmbH – gebildet. Die einzelnen Nahverkehrsunternehmen übertragen der Verbundgesellschaft einen bedeutenden Teil ihrer ursprünglichen Aufgaben. Die Verbundgesellschaft arbeitet mit eigenem Personal und eigenen Sachmitteln.

Die Verkehrsunternehmen schränken freiwillig ihre wirtschaftliche Selbständigkeit ein, indem sie der Verbundgesellschaft wichtige unternehmerische Aufgaben übertragen. Dabei geht es vor allem um die Netz- und Linienplanung, die Bestimmung des Grundfahrplanes, die Tarifbildung, die Einnahmenverteilung und die Werbung.

Der Verkehrsverbund übernimmt also die marktbezogenen Aufgaben der Verkehrsbedienung. Dagegen verbleiben bei den am Verbund beteiligten Unternehmen all jene Tätigkeiten, die direkt mit der Verkehrsleistung im Zusammenhang stehen. Das hierfür erforderliche Personal bleibt ebenfalls bei den jeweiligen Verkehrsunternehmen beschäftigt. Diese behalten ihre rechtliche und – wenn auch mit Einschränkungen – wirtschaftliche Selbständigkeit.

Aus Sicht des Bundes ist der Verbund die typische Kooperationsform für Ballungsräume. Als Voraussetzung für einen Verbund werden unter anderem genannt: Siedlungsraum von mindestens 500 Quadratkilometer, eine Einwohnerzahl von über 1,5 Millionen, gemischtes Verkehrsangebot mit DB-Schienenbahnen als Rückgrat.

Und so sind die Aufgaben verteilt:

Aufgaben des Verkehrsverbundes	Aufgaben des einzelnen Verkehrsunternehmens
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Erforschung der Entwicklungstendenzen und Strukturwandlungen im Nahverkehrswesen, im Städtebau und in der Wirtschaft.</li> <li>● Planung des Verkehrsnetzes; der Verkehrslinien einschließlich ihrer Haltestellen sowie der Übergänge zu anderen Verkehrsmitteln.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bereitstellung der Betriebsanlagen und der Verkehrsmittel.</li> <li>● Investitionstätigkeit für das Unternehmen im Rahmen der abgestimmten Gesamtplanung.</li> <li>● Weiterentwicklung ihrer technischen und betrieblichen Einrichtungen.</li> </ul>

<sup>1)</sup> Zu Forderung 10: „Befürwortung von Verbänden nur bei Angebotsverbesserung und Mitbestimmung“ (siehe S. 25f.).

**Aufgaben des Verkehrsverbundes**

- Stärkung der Schnellbahnsysteme.
- Frühzeitige Anbindung von Straßenverkehrslinien an die Schienenverkehrslinien.
- Abbau von Parallelverkehren.
- Vorgabe des betrieblichen Leistungsangebots durch Entwicklung der Fahrplanprogramme und des Verbundfahrplans, Bestimmung der Leistungen und Kapazitäten wie Einsatzdauer, Fahrtenhäufigkeit, Platzangebot, Anschlüsse.
- Weiterentwicklung des Gemeinschaftstarifes, tarifliche Sonderangebote, Verbesserung des Absatz- und Verkaufssystems.
- Aufteilung der Einnahmen auf die Verbundgesellschafter.
- Marketing, Presse und Öffentlichkeitsarbeit.

**Aufgaben des einzelnen Verkehrsunternehmens**

- Erstellung der Betriebsleistung.
- Überwachung des Betriebsablaufs.
- Einzelgestaltung der Fahrpläne
- Aufstellung des Dienstplanes.
- Personalplanung und Personaleinsatz
- Erhebung des Fahrgeldes.
- Gelegenheitsverkehr.

**2. Die Gebietskörperschaften übernehmen verkehrspolitische Verantwortung**

Ein Fortschritt war es, daß sich die politischen Träger der Verbände – Bund, Länder, Gemeinden – ausdrücklich zu der verkehrspolitischen Bedeutung des ÖPNV bekannt und eine finanzielle Verantwortung und Beteiligung anerkannt haben. So wurde jeder Verbund mit spektakulären Qualitätsverbesserungen wie neuen U- oder S-Bahn-Strecken eröffnet. Heute besteht die Gefahr, daß die damit geweckten Erwartungen nicht erfüllt werden.

Die Verbundgesellschaft soll auch Einfluß auf den Städtebau und die Siedlungsentwicklung nehmen. Hiermit sind Voraussetzungen für eine Koordination der Verkehrspolitik mit der Stadtentwicklungs- und Siedlungspolitik geschaffen worden. In der Praxis ist bisher wenig getan worden. So wirken sich einzelne Maßnahmen oft nachteilig auf die Stadt- und Siedlungsentwicklung aus. Dieses Thema wird im wesentlichen im Kapitel „Der ÖPNV im Verhältnis zur Stadt- und Siedlungsstruktur“ behandelt (S. 54/55).

Strukturdaten der Verkehrsverbände

Bezeichnung des Verkehrsverbundes	Abkürzung	Gründung	Strukturdaten (1981)				
			Fläche in km <sup>2</sup>	Einw. in 1000	Beförd. Pers. in Mio.	Platzkm. in Mio.	P+R-Stellplätze
<b>a) Vorhandene Verkehrsverbände</b>							
1 Hamburger Verkehrsverbund	HVV	1965	3000	2440	450	24929	7250
2 Münchener Verkehrs- und Tarifverbund	MVV	1972	5000	2210	464	17478	9028
3 Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund	FVV	1974	2182	2459	209	16890	3606
4 Stuttgarter Verkehrs- und Tarifverbund	VVS	1977	3012	2142	227	9772	4288
5 Verkehrsverbund Rhein-Ruhr	VRR	1980	5025	7352	915	30629	760
6 Großraumverkehr Hannover	GVH	1970	2275	1084	156	5876	-

**b) In Vorbereitung befindliche Verkehrsverbände**

1 Verkehrsverbund Rhein-Sieg	VRS	voraussichtl. 1983	5251	2840	-	-	-
2 Nürnberger Verkehrs- und Tarifverbund	VGN	voraussichtl. 1984	2330	1300	-	-	-
3 Verkehrsverbund Rhein-Neckar	VRN	voraussichtl. 1985	3318	1800	-	-	-

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr, September 1982.

3. Zentrale Planung führt zu neuen Problemen

Die Verlagerung der Aufgaben auf großräumige, überörtliche und sogar überregionale Verkehrssysteme (zum Beispiel Verkehrsverbund Rhein-Ruhr) brachte nicht nur Vorteile, sondern schuf neue Probleme für die **Beschäftigten**. Es stellte sich bald heraus, daß Entscheidungen des Verbundes betrieblich abgesicherte Rechte beeinträchtigen können.

Die Kompetenzverlagerung auf den Verbund hat sowohl Einfluß auf die Zahl der Arbeitsplätze in den einzelnen Verkehrsunternehmen als auch auf die Arbeitsbedingungen. Sämtliche der aufgelisteten Kompetenzen des Verbundes haben direkten oder mindestens indirekten Einfluß auf die Arbeitsbedingungen.

Besonders deutlich wird dies bei den **Fahr- und Dienstplänen**. Da die Fahrpläne im Grundriß im Verbund vorgegeben werden, teilweise sogar im Detail, bleibt dem einzelnen Verkehrsunternehmen kaum noch ein eigener Spielraum. Aber auch andere, grundlegende Entscheidungen betreffen die Arbeitnehmer direkt. Das gilt für die Planung des Verkehrsnetzes ebenso wie für die Bestimmung der Leistungen und Kapazitäten jedes Einzelunternehmens.

Die konzeptionelle Gestaltung des Verbundnetzes kann sich auf die Zahl der Arbeitsplätze auswirken, wenn beispielsweise Verkehre abgebaut, Strecken stillgelegt und Schienenersatzverkehre geschaffen werden. Ein anderes Problem ist zunehmend aktuell geworden: Die Konkurrenz der Bundesbahn mit ihren S-Bahn-Strecken gegenüber den kommunalen Verkehren. Diese Konkurrenz

Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Verkehrsverbänden

Verbund	Mitbestimmung	Zusammensetzung des Aufsichtsrates
Hamburger Verkehrsverbund (HVV)	nein	-
Münchener Verkehrs- und Tarifverbund (MVV)	nein	-
Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund (FVV)	nein	-
Stuttgarter Verkehrs- und Tarifverbund (VVS)	ja	Arbeitnehmer: 6 DB/SSB: 6 Stadt/Land/Bund: 6
Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR)	ja	Arbeitnehmer: 8 Gesellschafter: 8 Zweckverband: 3 Land: 1 Bund: 1

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

kann sich auf die Zahl der Arbeitsplätze bei den kommunalen Verbundpartnern auswirken.

Zu lösen wären diese Probleme nur mit der **paritätischen Mitbestimmung** bei den Verbundgesellschaften. Wenn die Entscheidungen immer mehr zentralisiert werden, müssen die Beschäftigten auch in den Zentralen mitbestimmen können. Zu fragen bleibt ohnehin, ob es sinnvoll ist, betriebliche und lokale Aufgaben derart zu zentralisieren, wie es zum Beispiel bei einem Großgebilde wie dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr der Fall ist.

Bei allen Vorteilen für den **Fahrgast** im regionalen und überregionalen Verkehr verliert er einen Teil der Beeinflussbarkeit des lokalen Angebots. Bei Beschwerden vor Ort über Fahrpreisstruktur und -höhe wird er zum Beispiel auf den gemeinsamen Verbund verwiesen. Kommunalpolitikern, den einzelnen Unternehmen und betrieblichen Vertretern der Beschäftigten wird es immer schwerer gemacht, ihre Interessen gegenüber dem Verbundgebilde und seinen Institutionen zur Geltung bringen. Hier bedarf es neuer Überlegungen zur Lösung der Probleme, wenn Bürgernähe und Arbeitnehmerbeteiligung nicht ad absurdum geführt werden sollen.

## Zum Thema:

### Privatisierung im öffentlichen Personennahverkehr<sup>1)</sup>

#### 1. Zur Begriffserklärung

Zunächst soll geklärt werden, in welchem Sinne die in diesem Teil benutzten Begriffe gebraucht werden. **Öffentlicher Personennahverkehr** ist – vereinfacht gesagt – der Linienverkehr mit Bussen, Straßenbahnen, U- und S-Bahnen sowie Stadtbahnen im lokalen und zunehmend auch im regionalen Bereich. Zum öffentlichen Personennahverkehr zählen neben dem „allgemeinen“ Linienverkehr (geregelt in § 42 PBefG) auch die Sonderformen des Linienverkehrs (§ 43 PBefG) wie der Berufs- und Schülerverkehr, sowie der freigestellte Schülerverkehr (im Unterschied zum Schülerverkehr nach § 43 PBefG ist er unentgeltlich).

Zu unterscheiden vom öffentlichen Personennahverkehr ist der **Gelegenheitsverkehr**. Dazu gehören der Taxenverkehr, der Ausflugs- und Ferienverkehr sowie der Mietwagenverkehr (vgl. § 46 PBefG). Der Definition nach ist dies nichtöffentlicher Verkehr. Sein Hauptmerkmal ist, daß er nicht linienmäßig betrieben wird.

Öffentlicher Personennahverkehr ist eine **öffentliche Aufgabe**. So werden im Personenbeförderungsgesetz eine Reihe von Verpflichtungen für den Linienbetrieb festgelegt, die eine ausreichende Verkehrsbedienung für die Bevölkerung garantieren sollen.<sup>2)</sup> Der öffentliche Personennahverkehr wird von öffentlichen und privaten Verkehrsunternehmen betrieben.

Als **öffentliche** Nahverkehrsunternehmen werden in dieser Untersuchung die im öffentlichen Personennahverkehr tätigen Unternehmen bezeichnet, die ganz oder überwiegend (gemeinwirtschaftliche Unternehmen) im Eigentum der öffentlichen Hand sind. Dabei interessiert nicht, ob sie eine private Rechtsform (zum Beispiel Aktiengesellschaft, GmbH) haben oder als Eigenbetrieb geführt werden.

Unter **privaten** Nahverkehrsunternehmen verstehen wir dagegen Unternehmen in privater Hand, die im öffentlichen Personennahverkehr tätig sind. Für sie ist Mischverkehr aus Gelegenheitsverkehr sowie Linien- und Sonderlinienverkehr typisch, wobei der wirtschaftliche Schwerpunkt oft im Gelegenheitsverkehr und Sonderlinienverkehr liegt. Im Linienverkehr sind sie häufig nur im Anmietgeschäft tätig.

<sup>1)</sup> Zu Forderung 11: „Gegen jede Privatisierung im ÖPNV“ (siehe S. 27).

<sup>2)</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen zum Thema „Personenbeförderungsgesetz...“ (S. 66 ff).

Öffentliche und private Nahverkehrsunternehmen unterscheiden sich im **Unternehmensziel** und damit in den unternehmerischen Verhaltensweisen voneinander. Für öffentliche Nahverkehrsunternehmen steht das betriebliche Leistungsziel ganz im Vordergrund; Eine auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmte Verkehrsbedienung. Sie soll allerdings so wirtschaftlich wie möglich erbracht werden. Die privaten Unternehmen wirtschaften dagegen nach dem Rentabilitätsziel, sie wollen Gewinn machen. Selbstverständlich mit einem möglichst guten Verkehrsangebot. Aber dies orientiert sich nicht vorrangig an einer umfassenden Bedienung der Verkehrsbedürfnisse, sondern an den gewinnträchtigen Verkehren.

Öffentliche wie auch private Nahverkehrsunternehmen sind durch das Personenbeförderungsgesetz in ihrer Wirkungsweise eingeschränkt. Die öffentlichen Unternehmen werden immer noch gezwungen, sich trotz der öffentlichen Aufgabe am Eigenwirtschaftlichkeitsprinzip zu orientieren. Auf der anderen Seite wird bei den Privaten das Gewinnziel durch die Bindung an „öffentliches Interesse“ und „Gemeinwohl“ begrenzt. Im Unterschied zu anderen Wirtschaftszweigen muß der öffentliche Personennahverkehr unter relativ enggefaßten rechtlichen Regelungen betrieben werden. Dies entspricht seinem Charakter als einer öffentlichen Aufgabe.

Als **Privatisierung** bezeichnen wir die Übertragung von Tätigkeiten öffentlicher Nahverkehrsunternehmen an private Verkehrsunternehmen. Dabei kann es sich sowohl um den gesamten Tätigkeitsbereich des öffentlichen Nahverkehrsunternehmens als auch um Teilbereiche handeln. Demgegenüber verstehen wir die Umwandlung der Rechtsform eines öffentlichen Nahverkehrsunternehmens zum Beispiel vom kommunalen Eigenbetrieb in eine Aktiengesellschaft nicht als Privatisierung.<sup>1)</sup>

Entscheidendes Merkmal der Privatisierung ist, daß die öffentliche Aufgabe Nahverkehr nach privatwirtschaftlichen (Gewinn-) Methoden betrieben würde. Was dies für den öffentlichen Nahverkehr und damit für **Organe und Bevölkerung** bedeuten würde, soll im folgenden dargestellt werden. Vorab wollen wir die möglichen Formen von Privatisierung nennen.

<sup>1)</sup> In diesem Falle müßte zunächst geklärt werden, ob auch Unternehmensziel und unternehmerische Verhaltensweisen geändert werden sollen.

## 2. Formen von Privatisierung im ÖPNV<sup>1)</sup>

### Abgabe eines geschlossenen Liniennetzes (Vollprivatisierung)

Das Liniennetz einer Stadt oder Region geht an ein Privatunternehmen über.

### Abgabe von einzelnen Linienkonzessionen

Das öffentliche Verkehrsunternehmen tritt einzelne Linienkonzessionen an private Verkehrsunternehmen ab. Falls mehrere miteinander verbundene Linien an Private übergehen, könnte von der Abgabe eines Teil-Netzes gesprochen werden.

### Ausgliederung von Betriebsteilen oder Betriebsaufgaben

Das öffentliche Nahverkehrsunternehmen löst zum Beispiel seine Werkstatt auf und vergibt diese Tätigkeit an private Werkstätten. Denkbar wäre auch, einzelne Wartungs- oder Reparaturaufgaben in private Hände zu geben.

### Anmietverkehre

Private Verkehrsunternehmen werden zur Bedienung einzelner Linien angemietet. Das öffentliche Nahverkehrsunternehmen bleibt Inhaber der Linienkonzession und kann das Anmietverhältnis je nach Vertragsbedingungen wieder lösen.

Diese vier möglichen Fälle von Privatisierung sind von unterschiedlichem Gewicht. Der weitestgehende ist die Vergabe eines ganzen Netzes an private Verkehrsunternehmen. Das ist vollständige Privatisierung. Die anderen drei Möglichkeiten sind Teilprivatisierung.

## 3. Privatisierung am Beispiel einer Vollprivatisierung

In einer Studie hat die Gewerkschaft ÖTV die Auswirkungen einer möglichen Privatisierung eines Liniennetzes an drei Fallbeispielen untersucht.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Die Privatisierung innerbetrieblicher Teilaufgaben wie z. B. der Reinigungsdienst wird aus der Betrachtung ausgeklammert. Wir konzentrieren uns auf die direkt zur Verkehrsleistung zählenden Aufgaben.

<sup>2)</sup> Vgl. Gewerkschaft ÖTV, Zur Privatisierungspolitik im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) – 3 Fallstudien: Oldenburg, Erlangen, Delmenhorst, Heft 12 in der Reihe: Zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. Stuttgart 1982.

Da – erfreulicherweise – in den letzten Jahren kein nennenswert großes, geschlossenes Verkehrsnetz privatisiert worden ist, bezogen sich die Fälle auf:

1. Den Versuch einer Privatisierung (Erlangen),
2. ein privates Verkehrsunternehmen mit einem örtlichen Verkehrsnetz (Oldenburg),
3. den Verkauf eines Privatunternehmens an ein öffentliches (Delmenhorst).

Die Analyse der drei Fälle läßt verallgemeinernde Schlußfolgerungen für eine Vollprivatisierung zu.

Aus den Erkenntnissen der drei Fallstudien lassen sich folgende **Schlußfolgerungen** ableiten:

- Bei privatwirtschaftlicher Unternehmensweise würden sowohl das Leistungsangebot als auch der Sozialstandard der Beschäftigten erheblich reduziert.  
Denn es hat sich eindeutig ergeben: Private Nahverkehrsunternehmen arbeiten bei vergleichbaren Sozial- und Einkommensbedingungen sowie vergleichbarer Verkehrsleistung nicht wirtschaftlicher als öffentliche.
- Die von privaten Nahverkehrsunternehmen angeführten Wettbewerbsvorteile beruhen in Wirklichkeit auf Wettbewerbsverzerrungen wie zum Beispiel
  - a) niedrigeren Löhnen,
  - b) einem geringeren Sozialniveau,
  - c) schlechteren Arbeitsbedingungen,
  - d) dem Einsatz von Aushilfsfahrern sowie
  - e) einem weniger attraktiven Verkehrsangebot für die Fahrgäste.
- Die klassischen Mittel privatwirtschaftlicher Unternehmen sind im ÖPNV nicht mehr anwendbar: Fahrpreiserhöhungen oder Leistungsreduzierungen in einem Ausmaß, daß Eigenwirtschaftlichkeit erreicht wird, sind verkehrspolitisch widersinnig. Sie würden nur die Abwanderung vom ÖPNV fördern.
- Wenn die öffentliche Hand privaten Verkehrsunternehmen diese verkehrspolitischen Risiken durch Ausgleichszahlungen abnimmt, kommen Privatunternehmen teurer als kommunale. Der Unternehmergewinn wird dann, wie das Beispiel Oldenburg zeigt<sup>1)</sup> – ebenfalls aus Steuergeldern bezahlt.
- Die sich speziell aus dem Mischeinsatz von Fahrern und Fahrzeugen im Gelegenheits- und Linienverkehr ergebenden Kostenvorteile beruhen meistens auf Verstößen gegen die Arbeitszeitvorschriften. Zudem haben sich die im Linienverkehr oft eingesetzten Reisebusse als für den Nahverkehr unzuweckmäßig erwiesen.

Die Ergebnisse zeigen, daß ein verkehrs- wie auch sozialpolitisch leistungsfähiger ÖPNV nicht nach privatwirtschaftlicher Unternehmensweise zu leisten ist. Eine Privatisierung öffentlicher Nahverkehrsunternehmen und damit ganzer Liniennetze muß deshalb verhindert werden. Diese Aussage gilt auch für Teilnetze.

In Städten und Gemeinden, in denen heute ein **privates Verkehrsunternehmen** ein ÖPNV-Liniennetz betreibt, muß die öffentliche Hand die finanziellen Voraussetzungen für gleichwertige verkehrs- und sozialpolitische Bedingungen garantieren:

<sup>1)</sup> „Zur Privatisierung ...“ Heft 12, a.a.O., S. 47/48.

- Anpassung der Einkommens- und Sozialbedingungen an die der öffentlichen Nahverkehrsunternehmen.
- Verkehrspolitische Mitsprache- und Kontrollrechte der Stadt über das Leistungsangebot im Sinne einer attraktiven Verkehrsbedienung.
- Beschränkung einer finanziellen Abgeltung an die Eigentümer auf Basis einer Verzinsung des von ihnen eingesetzten Kapitals (Verzinsung der Kapitaleinlage statt des Anlagevermögens oder anderer – oft fiktiver – Werte).

Mit diesen Maßnahmen kann ein Interessenausgleich zwischen einer Stadt und einem alteingesessenen Privatunternehmen geschaffen werden. Die Stadt sollte aber mittel- bis langfristig versuchen, den öffentlichen Personennahverkehr in eigene Regie zu übernehmen. Dies würde auch eine Integration des ÖPNV in eine stadt- und siedlungspolitische Gesamtplanung erleichtern.

#### **4. Privatisierung durch Abgabe einzelner Linienkonzessionen**

Die Abgabe einzelner Linienkonzessionen unterscheidet sich nicht grundsätzlich von der Vollprivatisierung. Die meisten der genannten Argumente treffen deshalb auch hier zu. Das öffentliche Unternehmen würde mit der Abgabe von Konzessionen seine verkehrspolitische Gestaltungsaufgabe aus der Hand geben.

In **ländlichen Gebieten** verfügen häufig Privatunternehmen über Konzessionen. Sie sind in ähnlichem Sinne, wie es im Abschnitt 3 (siehe S. 87 ff.) für geschlossene Verkehrsnetze vorgeschlagen worden ist, zu behandeln. Die Gebietskörperschaften (Gemeinden, Landkreise) sollten wie beim Modell Hohenlohe-Kreis Verkehrskooperationen bilden und die bereits tätigen Privatunternehmen einbeziehen.<sup>1)</sup>

#### **5. Privatisierung durch Ausgliederung von Betriebsteilen und einzelnen Betriebsaufgaben**

Bei einer Ausgliederung von Betriebsteilen wie zum Beispiel der Werkstatt oder einzelnen Aufgabenbereichen, wie etwa bestimmten Wartungsaufgaben, werden Arbeitsplätze aufgegeben, die unter die günstigeren Tarifbedingungen der Kommunen fallen. Außerdem besteht die Gefahr, daß die Preisforderungen bei Fremdleistung später erhöht werden und dann stärker steigen als die Kostenbelastung bei Eigenleistung. Soweit Tochterunternehmen privater Rechtsform (AG, GmbH) zur Übernahme von Einzelbereichen und -aufgaben gegründet werden, muß das Sozial- und Einkommensniveau der dort Beschäftigten auf gleicher Ebene wie im Mutterunternehmen gehalten werden.

<sup>1)</sup> Vgl. die Ausführungen zum Thema „Neue Organisationsmodelle ...“ (S. 39 ff.).

Im übrigen ist Vorsicht bei der Bildung von **Tochtergesellschaften** angebracht. Die meistens zur Begründung angeführten steuerlichen oder unternehmerischen Vorteile können im Widerspruch zu den sozialen Interessen der Beschäftigten stehen. Im Fallbeispiel Erlangen sollte eine Tochtergesellschaft des öffentlichen Nahverkehrsunternehmens mit dem unternehmerischen Ziel gegründet werden, gegenüber den Angeboten privater Unternehmer „konkurrenzfähig“ zu sein.<sup>1)</sup> Eine genaue Untersuchung ergab, woraus die bessere Konkurrenzfähigkeit bestehen sollte:

- Die Unternehmensleitung wollte die Tochtergesellschaft außerhalb des öffentlichen Tarifbereichs ansiedeln. Dies hätte ihr ermöglicht, Tarifverträge unterhalb der Konditionen im öffentlichen Bereich abzuschließen.
- Geplant war ein Haustarif. Er sollte zwischen dem Tarifniveau der kommunalen Unternehmen und dem privaten Personenverkehr liegen. Bei gleicher Arbeitsleistung zwei Klassen von Arbeit zu schaffen: Die besserverdienenden bei der Muttergesellschaft und die schlechter verdienenden bei der Tochtergesellschaft.

## 6. Privatisierung durch verstärkten Anmietverkehr

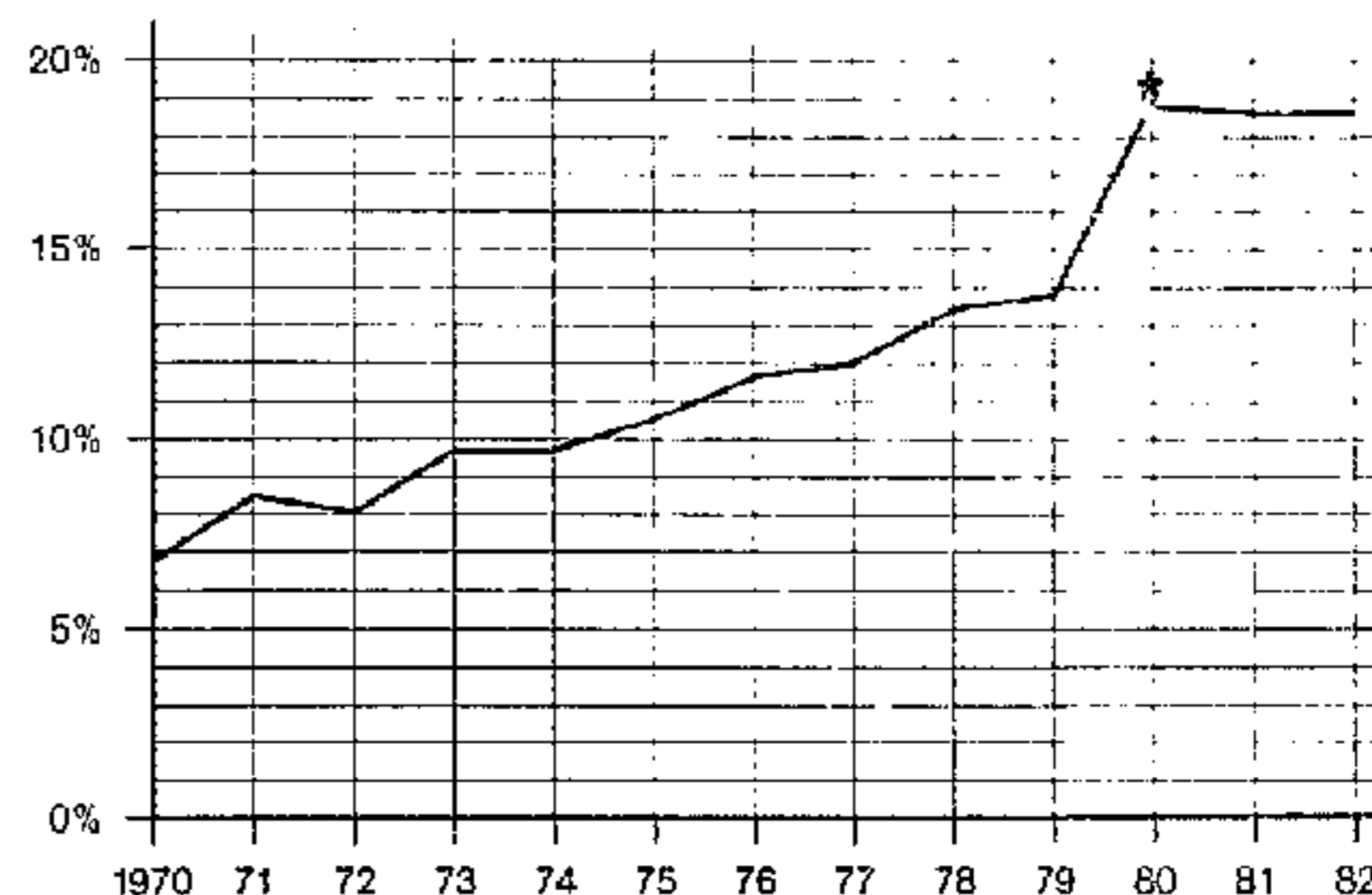
Die Anmietung privater Verkehrsunternehmen unterscheidet sich von der Abgabe der Konzession in einem wesentlichen Punkt: Die verkehrspolitische Gestaltungsaufgabe und damit die Hoheit über die betroffenen Linien bleibt beim öffentlichen Nahverkehrsunternehmen. Die Anmietverträge haben außerdem eine wesentlich kürzere Laufzeit als Linienkonzessionen (8 Jahre). Trotzdem muß dem starken Ansteigen des Anmietverkehrs mit Skepsis begegnet werden.

### Angemietete Busse im Jahre 1981

Unternehmensform	Busse insgesamt	Davon angemietet	Anteil der angemieteten Busse in %
Kommunale und gemeinwirtschaftliche Unternehmen	19018	3493	18,4
Nichtbundeseigene Eisenbahnen	2535	485	19,1
Deutsche Bundesbahn	6928	4752	68,6
Deutsche Bundespost	4778	3389	70,9
Private Unternehmen	31773	1046	3,3
<b>Speziell:</b> VÖV-Unternehmen	20840	3886	18,6

<sup>1)</sup> Vgl. zu den näheren Einzelheiten „Zur Privatisierung...“, Heft 12, a.a.O., S. 79 ff.

## Einsatz angemieteter Omnibusse durch VÖV-Unternehmen



\*Die überproportionale Zunahme von 1979 auf 1980 ist auf den Beitritt von 3 großen Regionalverkehrsgesellschaften zum VÖV zurückzuführen.

Sinn der Anmietung war ursprünglich, unrentable oder für die Dienstplangestaltung ungünstige Linien an Private abzugeben. Zu diesem Interesse des öffentlichen Unternehmens kam von seiten der Privaten der Vorteil, einzelne Linienverkehre günstig in die betriebliche Mischleistung aus Gelegenheits- und Linienverkehr einzubinden. Aus dieser Entwicklung heraus hat ein Teil der heute gefahrenen Anmietverkehre seine Berechtigung.

Mittlerweile hat sich die Situation gewandelt. Heute wird der Anmietverkehr von vielen öffentlichen Nahverkehrsunternehmen auf breiter Front ausgedehnt, um die betrieblichen Defizite zu senken. Dieses Verfahren setzt voraus, daß private Anmieter kostengünstiger sind. Möglich ist das wiederum nur, wenn das Sozial- und Lohnkostenniveau bei den Privaten niedriger liegt. Von den anmietenden kommunalen Unternehmen wird nicht immer darauf geachtet, ob Anmietpreis und Qualität des Verkehrsangebots in richtiger Relation zueinander stehen und ob das Privatunternehmen sozial gute Arbeitsplätze anbietet.

Dabei geraten auch die privaten Verkehrsunternehmen unter Druck: Die öffentlichen Nahverkehrsunternehmen wollen so billig wie möglich anmieten und fördern indirekt den internen Konkurrenzkampf zwischen den Privatunter-

## Thema: Privatisierung

nehmen. Dadurch werden die Preise soweit nach unten gedrückt, daß die sozialpolitisch schlechteren unter den Privatunternehmen den Zuschlag erhalten. Besonders „verdient“ haben sich auf diesem Gebiet die Bundesbahn und die Bundespost gemacht.

Ein solches Preisgebaren schadet allen **Arbeitnehmern** im Personenverkehr:

- In den öffentlichen Nahverkehrsunternehmen gehen tariflich besser ausgestattete Arbeitsplätze verloren.
- Die wachsende Konkurrenz der privaten Verkehrsunternehmen gefährdet die Existenz der öffentlichen Unternehmen.
- Aufgrund der in Richtung auf Niedrigstpreise tendierenden Preispolitik im Anmietverkehr ist es kaum möglich, die sozial- und lohnpolitischen Rahmenbedingungen für die bei den Privaten beschäftigten Arbeitnehmer zu verbessern. Das engt die tarifpolitischen Möglichkeiten der Gewerkschaft ÖTV ein und schadet den Arbeitnehmern im privaten Personenverkehr.

Den Kostendruck spüren auch die **Fahrgäste**:

- Eine Reihe privater Verkehrsunternehmen setzt Busse ein, die vom öffentlichen Unternehmen ausrangiert worden sind und nicht mehr den neuen Erfordernissen (z.B. VÖV-Standardbus) entsprechen.
- Überprüfungen der Verkehrssicherheit durch die Aufsichtsbehörden haben bei privaten Unternehmen bedenkliche Mängel ergeben, insbesondere bei den im Schülerverkehr eingesetzten Fahrzeugen.
- Fallen Fahrzeuge aus, können die privaten Unternehmen häufig keine Ersatzfahrzeuge stellen. Dies führt dazu, daß Fahrten gestrichen werden müssen oder das anmietende öffentliche Nahverkehrsunternehmen mit Reservefahrzeugen einspringen muß.

Beim Vergleich öffentlicher mit privaten Unternehmen bleibt meistens unbeachtet, daß die öffentlichen Unternehmen eine Reihe von Vorhaltungskosten für die privaten Unternehmen tragen. Dazu zählen zum Beispiel Haltestellenausstattung, Anschluß ans Funknetz, Gestaltung des Netz- und Fahrplanes.

## Beschlüsse des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und der Gewerkschaft ÖTV

### **1. Beschluß des 12. Ordentlichen DGB-Kongresses, Berlin, Mai 1982**

#### Entschliebung zur Verkehrspolitik (Auszüge)

Angesichts der sich weiter verschärfenden Energieprobleme und der steigenden Umweltbelastung, bekräftigt der Deutsche Gewerkschaftsbund seine Forderungen nach einem vorrangigen Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel, insbesondere im Nahverkehr, aber auch im Fernverkehr. Die Verkehrsverhältnisse bestimmen zu einem bedeutenden Teil die Lebensqualität der Menschen und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Es liegt deshalb im Interesse aller Arbeitnehmer wie auch der Beschäftigten im Verkehrssektor, das Verkehrssystem und die Verkehrsbedingungen verstärkt nach gesellschaftspolitischen Zielen zu gestalten und gleichzeitig eine volkswirtschaftlich günstigere Verkehrsaufteilung als bisher zu schaffen. Die vorhandenen Verkehrsträger sind zu einem Gesamtsystem zu verknüpfen. Ihre Kooperation ist zu verbessern...

Der DGB appelliert an Bund und Länder, das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) zugunsten des vom DGB geforderten Anteils des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) von 75 Prozent zu ändern und gleichzeitig die Finanzierung weiterer Einrichtungen des ÖPNV, wie z.B. von Fahrzeugen aufzunehmen.

Der bisher nur ungenügend berücksichtigte Fahrrad- und Fußgängerverkehr ist durch den Ausbau der entsprechenden Wegenetze und die Anlage verkehrsberuhigter Zonen zu fördern. Ebenso sind Mittel für die Verringerung und den Schutz vor Verkehrslärm (Verabschiedung des Verkehrslärmschutzgesetzes) zur Verfügung zu stellen...

Eine entsprechende öffentliche Investitionspolitik schafft neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Bausektor, im Fahrzeugbau und im Verkehrswesen und unterstützt damit das Ziel der Vollbeschäftigung. Mögliche Rückgänge im Straßenbau sind so zu kompensieren.

In der Verkehrsordnungspolitik sind die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der öffentlichen Verkehrsunternehmen zu sichern. Ruinöse, sozial und volkswirtschaftlich schädliche Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und den Verkehrsunternehmen sind zu verhindern...



Im Personenverkehr bedarf es weiterer organisatorischer Verbesserungen, nicht nur in den Ballungsräumen, sondern auch in der Fläche. Nachdem bereits in vielen Ballungsgebieten der gesamte Nahverkehr durch die Verbundgesellschaften integriert geplant und organisiert wird, muß nun auch der Personenverkehr in der Region auf eine neue Grundlage gestellt werden. Dabei ist unter Beteiligung der Gemeinden und Landkreise ein langfristiges Konzept für die künftige Arbeitsteilung zwischen Schiene und Bus sowie zwischen den Verkehrsunternehmen zu entwickeln...

Wo private Verkehrsunternehmen tätig sind, ist sicherzustellen, daß im Interesse der Beschäftigten und der Sicherheit des Verkehrs Arbeitsbedingungen geschaffen bzw. erhalten werden, die mit denen der Industrie und mit denen im öffentlichen Dienst vergleichbar sind.

## **2. Beschlüsse des 9. Gewerkschaftstages der Gewerkschaft ÖTV, Berlin, Juni 1980**

### **Forschungsprojekte im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) (Antrag 927)**

Der Gewerkschaftstag fordert den Hauptvorstand auf, die politischen Instanzen zu veranlassen, zusätzliche Forschungsprojekte für den Bereich des ÖPNV zu vergeben und zu finanzieren. Solche Forschungsprojekte sollen insbesondere zum Ziel haben:

- Die Attraktivität des ÖPNV-Systems für den Fahrgast zu erhöhen,
- die unter gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Vergleichen günstigsten Verkehrssysteme zu wählen und
- die Arbeitssituation der Beschäftigten zu verbessern.

#### **Begründung**

Der öffentliche Verkehr gewinnt zunehmend an Bedeutung. Bei der Entwicklung eines volkswirtschaftlich sinnvoll koordinierten Gesamtverkehrssystems hat der ÖPNV Priorität. Er erhöht die Verkehrssicherheit, verwendet energiesparende Verkehrsmittel und trägt zur Verbesserung des Umweltschutzes bei.

Unter dieser Zielsetzung kommt Forschungsvorhaben zur Verbesserung und Weiterentwicklung der konventionellen Verkehrsmittel besondere Bedeutung zu. Gerade im Interesse der Verkehrsnutzer muß es Ziel von Forschungsprojekten sein, nicht dazu beizutragen, daß menschliche Arbeit durch Automaten ersetzt wird, sondern, daß technisch mögliche Verbesserungen die Handhabung der Verkehrsmittel durch die Beschäftigten erleichtern.

### **Sozialbedingungen bei privaten Personenverkehrsunternehmen im Anmietverkehr von ÖPNV-Unternehmen (Antrag 928)**

Private Verkehrsunternehmen sollen von ÖPNV-Unternehmen im Anmietverkehr nur dann eingesetzt werden, wenn sie im Vergleich mit den betreffenden öffentlichen Nahverkehrsunternehmen vergleichbare Einkommen und soziale Bedingungen der bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer nachweisen können

#### **Begründung**

Private Verkehrsunternehmen verschaffen sich aufgrund eines niedrigeren Einkommens und schlechteren sozialen Bedingungen der bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer Wettbewerbsvorteile und werden damit zu einer Bedrohung für die soziale Ordnung im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs. So ist zum Beispiel der Anteil des Anmietverkehrs am gesamten Liniennetz der VÖV-Betriebe von fast 6 Prozent im Jahr 1969 auf ca. 15 Prozent im Jahr 1979 gestiegen. Damit wird ein ruinöser Wettbewerb auf Kosten der Arbeitnehmer gefördert.

## **3. ÖTV-Thesen zur Verkehrspolitik Beschuß des Hauptvorstandes, Hamburg, Juni 1979 (Auszüge)**

Die Gewerkschaft ÖTV fordert für die Verkehrspolitik generell:

- Die Verkehrspolitik muß öffentliche Verkehrsträger vorrangig fördern und insbesondere die Verkehrsinfrastrukturpolitik hierauf ausrichten.
- Auch die Bundesverkehrswegeplanung hat sich an diesem Ziel zu orientieren, um
  - gesamtwirtschaftlich unverträglich Parallelkapazitäten zu verhindern,
  - vorhandene Kapazitäten besser zu nutzen,
  - den gesamtwirtschaftlich günstigsten Verkehrsweg vorrangig zu berücksichtigen und
  - den Schutz der natürlichen Umwelt zu gewährleisten...
- Der öffentliche Personenverkehr, der nicht über den Markt geordnet werden kann, muß gezielt staatlich gefördert werden. Das gilt besonders für den öffentlichen Personennahverkehr.

Die Gewerkschaft ÖTV fordert für den öffentlichen Personennahverkehr:

- Der öffentliche Personennahverkehr ist eine Gemeinwohlleistung und zählt zu den unverzichtbaren Grundbedürfnissen des täglichen Lebens. Seine

gesellschaftspolitische Bedeutung muß eindeutig den Vorrang vor betriebswirtschaftlichen Überlegungen erhalten.

- Der Anteil des öffentlichen Personennahverkehrs muß im Sinne eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Individualverkehr und öffentlichem Personennahverkehr erhöht werden.
- Die Verkehrspolitik für die ländlichen Regionen hat dafür zu sorgen, das Schienennetz der Bundesbahn als Rückgrat der regionalen Verkehrsbedienung zu erhalten, für die bisher vernachlässigten Regionen in der Bundesrepublik eine Grundausstattung öffentlicher Verkehrsmittel bereitzustellen und die Kooperation der Verkehrsunternehmen zum Beispiel durch Verkehrsverbände zu fördern.
- Es sind gesetzliche Regelungen und praktische Finanzierungsmöglichkeiten zu schaffen, die zu einer gemeinwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsweise im öffentlichen Personennahverkehr führen.
- Alle Investitionen, einschließlich Fahrzeuge, sind aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren. Die Finanzmittel zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden sind zu erhöhen und so zu verteilen, daß 75 Prozent für den öffentlichen Personennahverkehr zur Verfügung stehen.
- Für die vom öffentlichen Personennahverkehr erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind von der öffentlichen Hand Abgeltungsregelungen vorzusehen. Die Abgeltung ist auf bisher unberücksichtigte gemeinwirtschaftliche Leistungen auszudehnen (zum Beispiel Straßenentlastung, Umweltschutz).
- Fahrpreise müssen im Verhältnis zum Individualverkehr attraktiv und gegenüber den Fahrgästen sozial vertretbar sein.
- Damit den Einwohnern einer Region ein aufeinander abgestimmtes Verkehrsangebot bereitgestellt wird, ist der öffentliche Personennahverkehr künftig regional zu planen und zu betreiben. Es sind Gebietskonzessionen einzuführen, die an Verkehrsverbände zu erteilen sind.
- In Verkehrsverbänden und Einzelunternehmen ist die paritätische Mitbestimmung zu verwirklichen.
- Die Privatisierung von Einrichtungen des öffentlichen Personennahverkehrs wird abgelehnt.

#### **Die Gewerkschaft ÖTV fordert für den privaten Straßenpersonenverkehr:**

- Im privaten Omnibusbewerbe muß die Verkehrspolitik darauf abzielen, Voraussetzungen für sozial und wirtschaftlich leistungsfähigere Unternehmensgrößen zu schaffen, die den Arbeitnehmern sichere Arbeitsplätze und den

Verkehrsnutzern ein leistungsfähiges Angebot bieten. Die Bedingungen für den Zugang zum Markt sind zu verschärfen, insbesondere stärker auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Unternehmens abzustellen. Die Beschäftigung von Aushilfsfahrern im privaten Omnibusgewerbe ist zu untersagen.

- Im Taxengewerbe ist die Zahl der Konzessionen und Genehmigungen entsprechend den tatsächlichen Transportanforderungen zu begrenzen, um einen ruinösen Wettbewerb zu verhindern.

## IV. Parteiprogramme zum ÖPNV

### Eine kritische Vorbemerkung

Die programmatischen Vorstellungen der Parteien zum öffentlichen Personennahverkehr sind von Qualität, Quantität und der Einbindung in die politische Gesamtkonzeption recht unterschiedlich. CDU und SPD verfügen über recht detaillierte Konzepte. Dagegen wird der ÖPNV von CSU und FDP nur im Rahmen der Gesamtverkehrspolitik erwähnt. Die GRÜNEN haben sich wiederum ausführlicher mit dem ÖPNV befaßt.

Die SPD-Verkehrspolitik ist Teil eines Programms zur „Umweltschutzpolitik“, erarbeitet von der „Kommission für Umweltfragen und Ökologie beim SPD-Parteivorstand“. Immerhin führte der damalige Verkehrsminister Volker Hauff den Vorsitz. Das letzte von einem Parteitag beschlossene Programm zum ÖPNV war Teil des „Kommunalpolitischen Grundsatzprogramms der SPD“ von 1975. Auch in dieser Abfolge spiegeln sich Akzentverschiebungen. Unumstritten war der Umwelt-Ansatz für die Verkehrspolitik nicht, wie sich auf dem „SPD-Forum Verkehr“ am 11./12. Februar 1982 in Bonn zeigte. (Vgl. dazu ÖTV-Verkehrsreport 1/1982).

Die Christlich Demokratische Union (CDU) sieht den ÖPNV hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt Kosten und Folgekosten. In ihrem 1982 vom „Bundesfachausschuß für Verkehrspolitik“ verabschiedeten „Leitsätzen zum öffentlichen Personennahverkehr“ lehnt die CDU „einen ideologisch festgeschriebenen Vorrang“ für den ÖPNV ab. Sie fordert, die Politik der Verbesserung des ÖPNV „mehr denn je an den Möglichkeiten ihrer Finanzierbarkeit auszurichten“. Einig sind sich SPD und CDU immerhin darin, daß der öffentliche Personennahverkehr „mit Nachdruck“ (CDU) verbessert werden muß. Bei der SPD heißt es „Erhöhung der Attraktivität“.

Mehr grundsätzlich als detailliert hat sich die Christlich Soziale Union (CSU) aus Bayern geäußert. Sie vertritt in ihrem „Grundsatzprogramm“ von 1980 mehr die Position des Sowohl-als-auch: „In den Ballungsgebieten ist der öffentliche Personennahverkehr attraktiver zu gestalten, ohne daß deshalb in dünn besiedelten ländlichen Räumen die Förderung des Individualverkehrs unterbleibt.“ Einzelheiten soll die Bayerische Staatsregierung ausarbeiten. Im „Grundsatzprogramm“ finden sich darüber hinaus beachtenswerte Ausführungen zum Verhältnis von Verkehrsbedienug und „menschengerechter Stadt“.

Die Freien Demokraten (FDP) haben gerade noch etwas Verkehrspolitik für die Wahlaussage '83 zusammenbekommen. Auch sie wollen den öffentlichen Verkehr verbessern, sogar konkret: „In Ballungsgebieten hat der öffentliche Nahver-

kehr Vorrang vor dem Individualverkehr.“ Radwege sind zur Zeit überall gefragt, also auch bei der FDP. Ausführlicher geht es beim Umweltschutz um Reduzierung der Kfz-Abgase, bleifreies Benzin sowie Verkehrslärmregelungen. Eine „Verkehrsfibel“ des „Bundesfachausschusses für Verkehrspolitik“ von 1980 mit „Grundaussagen“ auch zum ÖPNV ist Arbeitspapier geblieben, weil sie – nicht aus inhaltlichen Gründen – von Präsidium und Bundesvorstand nicht verabschiedet worden ist.

Bei den GRÜNEN finden wir wie bei der SPD vieles von dem wieder, was die DGB-Gewerkschaften schon seit Anfang der siebziger Jahre fordern. Wenig Konkretes wird zu Fragen wie der Finanzierung von Investitionen und gemeinschaftlichen Leistungen gesagt. Neben neuen Ideen, sie haben eigentlich die Fahrradfahrer und Fußgänger entdeckt, gibt es auch unüberlegt Technokratisches wie etwa das teure „bedarfsgesteuerte Rufbussystem“.

### Die SPD zur ÖPNV-Politik

#### Umwelt und Verkehr<sup>1)</sup>

„...Die bisherige Politik, die Infrastruktur hauptsächlich für den Kraftfahrzeugverkehr zur Verfügung zu stellen, ist im Hinblick auf die erreichten Grenzen der Umweltbelastung zu überdenken.“

Hauptaufgabe der Verkehrspolitik muß es sein, Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsbedienug ökonomisch und sozial so zu gestalten, daß die negativen Wirkungen des motorisierten Verkehrs, soweit möglich, reduziert werden.

Dazu muß die Verkehrspolitik stärker mit der Raumordnungs- und Städtebaupolitik koordiniert werden. Über ordnungs- und investitionspolitische Maßnahmen muß eine volkswirtschaftlich sinnvollere Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Verkehrsträgern bzw. -mitteln erreicht werden. Dabei muß auch der nichtmotorisierte Verkehr stärkere Beachtung finden als bisher...

Im Nahverkehr heißt die entsprechende Förderung, Erhöhung der Attraktivität des ÖPNV. Ein attraktiver öffentlicher Personennahverkehr, vermehrt auf Flächendeckung abzielend, ist in verdichteten wie in ländlichen Regionen von erheblicher Bedeutung. Er könnte aber schon aus Kapazitätsgründen auch längerfristig nur einen beschränkten Teil des Pkw-Nahverkehrs ersetzen. Auf langä Sicht ist der Ausbau des Radwegenetzes von wachsender Bedeutung.

<sup>1)</sup> Auszüge aus „Ökologiepolitische Orientierung der SPD“, vorgelegt von der Kommission für Umweltfragen und Ökologie beim SPD-Parteivorstand, Herausgeber: Vorstand der SPD, Bonn 1981.

Zugleich soll durch städtebauliche und raumordnerische Maßnahmen das Ziel verfolgt werden, die alltäglichen Wege zu verkürzen. Diesem Ziel würde z. B. die Dezentralisierung öffentlicher Einrichtungen, insbesondere die Verlagerung von Behörden aus Verdichtungsregionen in kleinere und mittelgroße Städte dienen.

Es bedarf eines aufeinander abgestimmten Bündels verkehrspolitischer, siedlungspolitischer und raumordnungspolitischer Maßnahmen, um längerfristig eine Neuorientierung im Nahbereich zu erreichen.

Die Kapazitäten der Verkehrsmittel sind möglichst voll auszulasten, insbesondere durch verbesserte Abstimmung der Verkehrsträger und durch die Förderung von Fahrgemeinschaften.

Die Umweltbelastungen und -gefährdungen durch den Verkehr verdichten sich in Siedlungsgebieten und in ökologisch empfindlichen Räumen; in diesen Gebieten ist dem Schutz der Umwelt besonderes Gewicht einzuräumen. In der Umgebung von Flughäfen, stark befahrenen Fernstraßen und Bahnlinien treten hohe Belastungen für die Anwohner auf, die auch durch passiven Lärmschutz zu mindern sind...

Das bestehende Verkehrssystem belastet vorwiegend sozialschwächere Schichten.

Es ist daher Aufgabe einer aktiven Politik, diese Benachteiligungen abzubauen und auch die Mobilitätschancen derjenigen zu erhöhen, die nicht oder nur selten über ein Auto verfügen und bei ihren täglichen Wegen durch den Autoverkehr behindert werden.

Die rechtlichen und finanziellen Instrumente der bisherigen Verkehrspolitik müssen überprüft werden.

Dies gilt besonders für die Förderung des kommunalen Hauptstraßenbaus nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz.

Der Ausbau von Hauptverkehrsstraßen und verkehrswichtigen Zubringerstraßen sollte auf die wenigen Fälle beschränkt werden, die zur Beseitigung eines Unfallschwerpunktes oder zur Ermöglichung verkehrsberuhigender Maßnahmen notwendig sind. In einer grundlegenden Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sollten folgende Tatbestände als förderungswürdig anerkannt werden:

- Einbeziehung der dünner besiedelten Räume,
- die verstärkte Umschichtung vom kommunalen Straßenbau hin zu ÖPNV-Investitionen und -Planungshilfen,
- der Umbau innerörtlicher Straßen zum Zwecke der Verkehrsberuhigung im Zusammenhang mit Maßnahmen der Stadterneuerung,

- der Ausbau von Radverkehrsanlagen,
- der Lärmschutz mit Maßnahmen der Verkehrsberuhigung,
- die Förderung von neuen Technologien, wie beispielsweise Leitsysteme für Busse.

Ein anderes Beispiel notwendiger Änderung ist die Kilometerpauschale. Sie behindert in der gegenwärtigen Form die Bildung von Fahrgemeinschaften und die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dies könnte durch die Umwandlung in eine Entfernungspauschale vermieden werden...

Die Verkehrsberuhigung ist ein ausgesprochener Schwerpunkt der Verbesserung und Umstrukturierung der Nahverkehrsverhältnisse in den Städten...

In Verbindung mit dem Ausbau der innerstädtischen Fuß- und Fahrradwege kann die Attraktivität des nichtmotorisierten Verkehrs erhöht werden. Dadurch ließe sich auch die Verkehrssicherheit erhöhen, vor allem für Kinder und alte Menschen...

Durch die Verlegung des ÖPNV in den Großstädten unter die Oberfläche ist vielfach zusätzlicher Straßenraum für den Individualverkehr entstanden. Die U-Bahnen konnten aber die innerstädtischen Gebiete nicht in der gleichen Netzdichte erschließen wie Straßenbahnen oder Busse. Sie brachten verbesserte Verbindungen zwischen dem Zentrum und der Peripherie, aber auch eine geringere innerstädtische Netzdichte des öffentlichen Personennahverkehrs. Der ÖPNV verlangt daher künftig eine stärkere Berücksichtigung des Nutzen-Kosten-Verhältnisses einzelner ÖPNV-Maßnahmen. Dies gilt auch für neuere Nahverkehrstechnologien, z. B. das Kabinentaxi.

Für die dünner besiedelten Räume sind im Gegensatz zu den großen Verdichtungsräumen in der Vergangenheit keine großen Anstrengungen der Länder, Gemeinden und Landkreise mit durchgreifendem Erfolg zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs unternommen worden. Daher ist es dringlich, die Erschließungsqualität und Bedienungshäufigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs in diesen Räumen erheblich zu verbessern, wie es in jüngster Zeit in Modellversuchen (Hohenlohe) erprobt wurde. Dazu bedarf es vor allem einer Reorganisation des öffentlichen Personennahverkehrs...

Der ordnungsrechtliche Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs ist daher im Sinne einer Stärkung der Planungs- und Durchsetzungsbefugnisse der Landkreise oder sonstiger zuständiger Gebietskörperschaften fortzuentwickeln. Bund und Länder sollten bei der Erstellung und Einbringung von regionalen Nahverkehrsplänen Starthilfen geben...

## Die CDU zur ÖPNV-Politik

### Leitsätze zum öffentlichen Personennahverkehr<sup>1)</sup>, verabschiedet vom Bundesfachausschuß für Verkehrspolitik

Öffentlicher Personennahverkehr ist für unsere Gesellschaft unentbehrlich. Die CDU will mit ihren Leitsätzen den Weg für Verbesserungen des Nahverkehrs in Stadt und Land aufzeigen. Notwendig ist eine Politik mit Augenmaß, anstelle von Ideologie ohne schlüssige Begründung und ohne finanzielle Verantwortung. Denn die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden waren 1980 mit 11,2 Milliarden DM an Investitionen und Folgekosten im öffentlichen Nahverkehr belastet. In den letzten sieben Jahren haben sich für die öffentlichen Hände die Aufwendungen beim Nahverkehr, die der Fahrschein nicht deckt, verdreifacht. Eine Nahverkehrspolitik ohne Rücksicht auf Defizite bei leeren öffentlichen Kassen, das kann nicht gutgehen.

Zauberformeln à la Verkehrsminister Hauff von der Priorität des Nahverkehrs helfen nicht weiter; insbesondere nicht, wenn in der Praxis durch Wegfall der Mineralölsteuerbefreiung, laufende Fahrpreiserhöhungen, Ausdünnung von Fahrplänen und Schließung von Haltepunkten das genaue Gegenteil geschieht, erklärte der Vorsitzende des Bundesfachausschusses für Verkehrspolitik der CDU, Dieter Schulte, MdB, anlässlich der Veröffentlichung der CDU-Leitsätze. Auch die von Hauff betriebene Verschiebung der finanziellen Lasten des Nahverkehrs auf andere Gebietskörperschaften hilft in der Sache nicht weiter. Ideologische Verfechter einer Politik der Autofeindlichkeit und eines grundsätzlichen Vorrangs für den öffentlichen Personennahverkehr, die selbst Bus und Bahn nicht benutzen, sind unglaubwürdig.

Die Nahverkehrspolitik der CDU ist bemüht, sachlichen Notwendigkeiten zu folgen. Sie fordert den Begründungszwang für den in der jeweiligen Region bedarfsgerechten und finanzierbaren öffentlichen Personennahverkehr. Die sinnvolle Aufgabenteilung zwischen öffentlichem Nahverkehr und Individualverkehr muß Gegenstand der Politik sein.

### I. Grundlagen

1. Öffentlicher Personennahverkehr ist für unsere Gesellschaft unentbehrlich. Er ist ein Instrument der Daseinsvorsorge. Die CDU tritt deshalb mit Nachdruck für seine Verbesserung ein.

<sup>1)</sup> Aus: Union in Deutschland, Informationsdienst der Christlich Demokratischen Union, CDU-Dokumentation 18, 27. Mai 1982, S. 1 bis 5, Bonn.

2. Für die Verkehrspolitik der CDU gilt, daß weder öffentlicher Personennahverkehr noch Individualverkehr allein in der Lage ist, den Mobilitätsbedarf der Bürger in Stadt und Land zu decken. Die sinnvolle Aufgabenteilung muß Gegenstand der Politik sein.
3. Für die CDU ist öffentlicher Personennahverkehr kein Selbstzweck, sondern folgt sachlichen Notwendigkeiten. Einen ideologisch festgeschriebenen Vorrang lehnt die CDU ab. Schlagwörter, wie autogerechte oder autolose Stadt, erschweren die verkehrspolitische Entscheidung. Für die CDU ist Autofeindlichkeit nicht die Begründung für den öffentlichen Personennahverkehr.
4. Die CDU sieht im öffentlichen Personennahverkehr ein wesentliches Instrument zur Erreichung folgender Ziele:
  - Sicherung der Mobilität;
  - Verbindung von Stadt und Land als wichtiger Beitrag zur Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen;
  - Energieeinsparung;
  - umweltgerechte Entlastung der Straßen;
  - Verringerung des verkehrlichen Raumbedarfs;
  - Arbeitsplatzsicherung durch verkehrliche Erschließung;
  - mehr Verkehrssicherheit;
  - Ausgleich zwischen individueller Mobilität und Erhaltung lebenswerter Städte und Gemeinden.

Diese Ziele bestimmen für die CDU die konkret anzustrebende Aufgabenteilung zwischen Individualverkehr und öffentlichem Personennahverkehr.
5. Die verkehrspolitischen Handlungsspielräume der 80er Jahre werden nicht nur verstärkt von Energie- und Umwelterfordernissen bestimmt, sondern auch von den zunehmenden finanzwirtschaftlichen Engpässen. Die Politik der Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs ist deshalb mehr denn je an den Möglichkeiten ihrer Finanzierbarkeit auszurichten.

### II. Problemlage

6. Seit 1967 wurden 50 Milliarden DM in den Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs investiert. Trotz dieser Anstrengung ist der Anteil des öffentlichen Nahverkehrs am gesamten Personennahverkehr in diesem Zeitraum von 24% auf 20% gesunken.
7. Während sich seit 1960 bei verfünffachter Zahl der Pkw seine Verkehrsleistung verdreifachte, kommt es im öffentlichen Personennahverkehr erst

in den letzten Jahren in den Ballungszentren, wo die neuen Nahverkehrssysteme zusammenhängend in Betrieb sind, zu deutlich gestiegenen Fahrgastzahlen. Dafür sind allerdings über 90% der staatlichen Investitionsmittel für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs in diese Räume geflossen.

8. Die finanzielle Last der Kostenunterdeckung dieser Nahverkehrssysteme in den Ballungszentren ist erheblich.

	Kostenunterdeckung 1980 in Mio. DM (BT-Drs. 9/1273)
Verkehrsverbund Rhein/Ruhr	1279,4
Berliner Verkehrsbetriebe	457,1
Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund	982,9
Münchener Verkehrs- und Tarifverbund	335,4
Verkehrsverbund Hamburg	289,3
Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart	261,8
Großraum-Verkehr Hannover	147,7
Kölner Verkehrsbetriebe	147,1

9. Der öffentliche Personennahverkehr entwickelt sich in weiten Bereichen von einem Investitions- zu einem Subventionsproblem. Der Fahrschein deckt immer weniger die Kosten. In den letzten sieben Jahren hat sich die Kostenunterdeckung im öffentlichen Nahverkehr verdreifacht.

1980 standen Investitionen von 2,4 Milliarden in diesem Bereich gegenüber:

Über den Fahrschein nicht gedeckte Kosten bei allen Nahverkehrsbetrieben von	12,3 Milliarden DM
Staatliche Zuschüsse von	8,8 Milliarden DM
Bei den Verkehrsbetrieben verbliebene Defizite von	3,5 Milliarden DM

10. Die Bundesregierung reklamiert für Ihre Verkehrspolitik die Priorität des öffentlichen Personennahverkehrs. Hinsichtlich der finanziellen Konsequenzen sind jedoch ihre verstärkten Bemühungen unverkennbar, die Last auf andere Gebietskörperschaften abzuwälzen. Sie propagiert mehr defizitären öffentlichen Personennahverkehr, sagt aber nicht, wie er bezahlt werden soll. Das gilt auch in bezug auf den Nahverkehr der Bundesbahn.
11. Die Bundesbahn errechnet für 1985 eine Kostenunterdeckung im Schienenpersonennahverkehr von ca. 6 Milliarden DM gegenüber 4,2 Milliarden DM 1980. Die Bundesregierung ist aber nicht mehr bereit, die Kostenunterdeckung zu finanzieren. Sie dokumentiert dies durch Einfrieren der jähr-

lichen Bundeszuwendungen an die Bundesbahn in ihrer Finanzplanung, wobei heute schon 1,4 Milliarden DM Kostenunterdeckung im Nahverkehr an der Bahn hängenbleiben.

12. Die Bundesbahn macht für die Kostendeckungsgrade im Schienenpersonennahverkehr sowie deren Entwicklung folgende Rechnung auf:

	1980	Status quo Prognose 1985
Fläche	20,6%	19,8% (- 0,8)
Verdichtungsraum	28,4%	27,0% (- 1,4)
Mittlerer Ballungsraum	35,8%	31,3% (- 4,5)
Großer Ballungsraum	37,2%	30,2% (- 7,0)

Die Bahn erwartet damit in den Ballungsräumen ein besonders starkes Absinken der Kostendeckung.

13. Eine wachsende Diskrepanz entwickelt sich zwischen der Qualität der Nahverkehrsbedienung in Ballungs- und Verdichtungsräumen einerseits und in ländlichen Regionen (Fläche) andererseits zuungunsten der Fläche. Dies wird verstärkt durch die regionale Verteilung der Investitionsmittel sowie durch die Vorgaben der Bundesregierung an die Bundesbahn.

### III. Lösungsansätze

14. Die Verkehrspolitik muß die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hände im Bereich der Investitionen sowie der Folgekosten als wichtige Entscheidungsgrundlage anerkennen. Anstelle von Zauberformeln der Priorität des Nahverkehrs setzt die CDU den Begründungszwang für die jeweils bedarfsgerechte und finanzierbare Verkehrsbedienung.
15. Für die zukünftigen Investitionen im öffentlichen Personennahverkehr müssen der Verkehrswert und seine Wirtschaftlichkeit bestimmend sein und nicht die Perfektion der Technik oder die jeweilige Höhe der Subvention: Das Teuerste ist nicht immer das Beste.
16. Die CDU tritt dafür ein, daß der Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs den jeweiligen regionalen Gegebenheiten und Bedürfnissen angepaßt wird. Der „Maßanzug“ ist hier billiger als die „Uniform“. Die Einheitslösung führt zu Fehlinvestitionen und unvermeidbaren Folgekosten.
17. Der Mineralölverbrauch ist als Finanzierungsbasis für den öffentlichen Personennahverkehr auf Dauer ungeeignet, weil Energiesparen zugleich die

Basis schmälert. Darüber hinaus ist die Finanzierung so zu ändern, daß nicht die perfekte Ingenieurleistung, sondern der für eine Region passende Maßanzug gefördert wird. Dabei ist auch auf die Folgekosten zu achten.

18. Die möglichen Bedienungsstandards reichen von Verkehrsverbänden über Verkehrs- und Tarifgemeinschaften, die Integration der Schülerverkehre und werkseigenen Berufsverkehre in die öffentliche Verkehrsbedienung bis zur Förderung von Fahrgemeinschaften.
19. Auch bei der Organisation des Nahverkehrs sind die Folgekosten zu berücksichtigen. Bei Verkehrsverbänden tritt die CDU deshalb für wirtschaftlich vernünftige Größeneinheiten zu vertretbaren verbundspezifischen Kosten ein.
20. Aus den bisherigen Erfahrungen zieht die CDU den Schluß, daß oftmals Fehler und Schwächen im Detail große negative Auswirkungen auf die Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs haben. Wer öffentlichen Personennahverkehr attraktiv gestalten will, muß deshalb das Ursteigen vom Auto so problemlos wie möglich machen. Solange Parkraum und Parkleitsysteme fehlen, bleiben viele Nahverkehrsinvestitionen auf halbem Wege stehen.
21. Bei aller wirtschaftlich notwendigen Unterschiedlichkeit der Nahverkehrssysteme ist es im zentralen Interesse des Benutzers, die Informationssysteme zu vereinheitlichen. Nur so kann verhindert werden, daß Automation desinformiert und Kunden vertreibt.
22. Die Kapazitätsspitzen sind eine der kostenträchtigsten Faktoren des öffentlichen Personennahverkehrs. Ihr Abbau als Beitrag zu gleichmäßiger Auslastung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ist noch nicht ausgeschöpft.
23. Bei aller Notwendigkeit unterschiedlicher Nahverkehrssysteme verschlechtert die Typenvielfalt der Fahrzeuge, insbesondere im schienenengebundenen Nahverkehr, auf Dauer dessen Wirtschaftlichkeit bis hin zur Wartung und muß deshalb im Zyklus der Erneuerungen abgebaut werden.

## Die CSU zur ÖPNV-Politik

### Marktwirtschaftliche Verkehrspolitik<sup>1)</sup>

„In der Verkehrspolitik hat für die Christlich Soziale Union die raumpolitische Komponente besondere Bedeutung. Dies gilt für alle Bereiche des Verkehrs, insbesondere für den Schienen- und Straßenverkehr. Die Erschließungsfunktion von Verkehrswegen wird als gleichrangig mit der Sicherstellung des Verkehrsablaufes angesehen.

Bayern als Flächenstaat mit Randlage in der Bundesrepublik und in der Europäischen Gemeinschaft ist auf eine komplette Verkehrsinfrastruktur, leistungsfähige Anschlüsse an das deutsche und europäische Verkehrsnetz und auf wirtschaftlich tragbare Transportarten angewiesen. Bayern braucht eine tatkräftige Fortsetzung des Ausbaus des Straßennetzes. Ein leistungsfähiges Eisenbahnnetz muß erhalten bleiben. Bei allen Überlegungen von Streckenstillegungen ist die besondere Randlage Bayerns zu berücksichtigen. Ein Gesamtverkehrsplan hat den Ausbau der verschiedenen Verkehrsnetze aufeinander abzustimmen.

Die Christlich Soziale Union tritt für einen geordneten Verkehrsmarkt ein, der sich an marktwirtschaftlichen Grundsätzen ausrichtet. Verkehrsträger sollen ihre Kosten grundsätzlich selbst erwirtschaften. Leistungs- und Preisaufgaben der öffentlichen Hand sind abzugelten. In den Ballungsgebieten ist der öffentliche Personennahverkehr attraktiver zu gestalten, ohne daß deshalb in dünn besiedelten ländlichen Räumen die Förderung des Individualverkehrs unterbleibt. Im Bereich der Verkehrspolitik ist eine Harmonisierung in der Europäischen Gemeinschaft besonders vordringlich.“

### Menschengerechte Stadt

„Die menschengerechte Stadt ist für die Christlich Soziale Union Leitbild ihrer Städte- und Wohnbaupolitik. Sie muß dem Bürger über das Angebot an materiellen Gütern hinaus Teilhabe am Gemeinwesen und dauerhafte Verbundenheit mit seiner Heimat ermöglichen. Dies erfordert überschaubare Stadtstrukturen.

Die gemeindliche Bauleitplanung muß das Wohnumfeld vor Beeinträchtigungen und Schäden sichern und gewährleisten, daß die Wohn-, Arbeits-, Verkehrs-, Bildungs-, Versorgungs- und Freizeitstrukturen so gestaltet werden, daß ihre Umweltqualitäten gesichert bleiben...“

<sup>1)</sup> Auszüge aus dem Grundsatzprogramm der Christlich Sozialen Union (CSU), Herausgeber: CSU-Landesleitung, München 1980.

„Vor allem in den großen Städten häufen sich Umwelt- und Verkehrsprobleme. Die Vorstellung von der „autogerechten Stadt“ hat sich als Irrweg erwiesen. Diesem falschen städtebaulichen Leitbild wurde zum Teil historisch wertvolle Bausubstanz geopfert. Die Lösung der Verkehrsprobleme in den großen Städten erfordert einen aufeinander abgestimmten Ausbau von Individual- und Massenverkehr...“

Zur Humanisierung der Städte gehört auch die Auflockerung der in der Städtebaupolitik der Nachkriegszeit betriebenen räumlichen Trennung von Wohngebieten, Gewerbe- und Geschäftsvierteln und Erholungsanlagen. Auf diese Entmischung der menschlichen Grundfunktionen ist nicht nur ein Gutteil der Verkehrsprobleme, sondern auch die Verödung bestimmter Stadtteile, insbesondere der Stadtkerne, zurückzuführen. Die Anlage von sogenannten Fußgängerzonen allein genügt nicht. Es geht vor allem darum, zu verhindern, daß die Wohnbevölkerung der Städte immer weiter ins Umland abgedrängt wird und die Innenstädte vorwiegend zu Standorten von Bürogebäuden und Handelsgeschäften veröden.

Das Bau- und Bodenrecht ist dementsprechend anzuwenden, wo notwendig, abzuändern...

Neue Wohnsiedlungen sollen so ausgewiesen werden, daß in Abstimmung mit den raumordnungs- und landesplanerischen Grundsätzen und Zielen die dazugehörigen Gemeinschaftseinrichtungen, Verkehrsverbindungen, Grün- und Erholungsflächen bereitgestellt werden können. Schlafstädte auf der grünen Wiese sind kein Beitrag zur menschengerechten Stadt.“

## FDP zur ÖPNV-Politik

### **Verkehr und Umwelt – Umweltpolitik<sup>1)</sup>**

„Die FDP will den öffentlichen Verkehr verbessern.“

Ein bedarfsgerechtes und kostengünstiges Verkehrsangebot, insbesondere im ländlichen Raum, ist dringend geboten.

Wir lehnen dirigistische Verkehrsmaßnahmen jedoch nach wie vor ab, wir fordern Straßenbau nach Maß. Deshalb steht die Qualitätsverbesserung des vorhandenen Straßennetzes eindeutig im Vordergrund.

<sup>1)</sup> Auszüge aus „Wahlaussage '83“, beschlossen auf dem, a.o. Bundesparteitag der Freien Demokratischen Partei am 29./30. Januar 1983 in Freiburg. Herausgeber: Liberal-Verlag, St. Augustin 1983.

Das bedeutet vor allem:

- Die Verkehrssicherheit zu erhöhen (in reinen Wohngebieten 30 km/h),
- mehr Ortsumgehungen und Radwege zu bauen und
- höhengleiche Bahnübergänge zu beseitigen.

Die FDP wird die sich daraus ergebenden Chancen für eine bessere Umwelt in Bund, Ländern und Gemeinden voll nutzen.“ ...

„Der Schadstoffausstoß der Kraftfahrzeuge ist weiter zu reduzieren. Die Herabsetzung der Grenzwerte ist international durchzusetzen. Maßstab dafür sind die 1981 in Brüssel vorgelegten deutschen Vorschläge.“

Es ist eine EG-Richtlinie zu fordern mit dem Ziel der völligen Bleifreiheit bei Vergaserkraftstoffen. Dies ist die Voraussetzung für die Einführung von Abgaskatalysatoren als dem wirksamsten Mittel zur erheblichen Verminderung des Schadstoffausstoßes bei Kraftfahrzeugen.“

„Verkehrslärmregelungen, zunächst wenigstens für neue Verkehrswege und neue Grenzwerte für Kraftfahrzeuge und Motorräder. In Ballungsgebieten hat der öffentliche Nahverkehr Vorrang vor dem Individualverkehr.“

### **Öffentliches Verkehrsangebot<sup>1)</sup>**

„Öffentliche Unternehmen im Verkehrsbereich werden ihre besondere Bedeutung auch in Zukunft erhalten. Der auch von der FDP befürwortete Ausbau des öffentlichen Verkehrs darf jedoch nicht die Stellung der privaten Verkehrsunternehmen aushöhlen. **Private Verkehrsunternehmen** arbeiten sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr häufig wirtschaftlicher als öffentliche Unternehmen. Sie sind daher in das öffentliche Leistungsangebot einzubeziehen, wo dies ohne Beeinträchtigung der Verkehrsbedienungs möglich ist. **Gemeinwirtschaftliche Aufgaben** öffentlicher und privater Verkehrsunternehmen (wie z. B. Sozialtarife) sind vom **Veranlasser finanziell auszugleichen**. Dabei muß der Anreiz zu wirtschaftlicher Verkehrsbedienungs erhalten bleiben.“ ...

„Die Parole „Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) oder Individualverkehr“ ist nach Auffassung der FDP ideologisch geprägt und überholt. Nicht ein künstliches Gegenüber, sondern eine **bessere Verknüpfung von ÖPNV und Individualverkehr** hilft weiter.“ ...

<sup>1)</sup> Auszüge aus einem Arbeitspapier FDP-„Verkehrsfibel“ des Bundesausschusses für Verkehrspolitik der Freien Demokratischen Partei, Bonn, August 1980.



„In den Städten und Ballungsräumen sind die Vorteile eines leistungsfähigen ÖPNV eindeutig. Hier trägt er wirksam zur Entlastung vom Autoverkehr bei. Die F.D.P. fordert den weiteren Ausbau des ÖPNV und setzt sich für einen höheren Qualitätsstandard ein.

In den verkehrsschwächeren Gebieten wird der Individualverkehr auch in Zukunft seine zentrale Rolle behalten. Aber auch dort ist eine Grundausstattung mit einem bedarfsgerechten, kostengünstigen Angebot öffentlicher Verkehrsleistungen notwendig, um dem Bürger ein Mindestmaß an persönlicher Mobilität zu ermöglichen.

Die F.D.P. ist unverändert **gegen die Einführung von Gebietsgenehmigungen** im ÖPNV, weil dadurch Monopolisierungstendenzen gefördert werden und entgegen in bestehende Rechtsverhältnisse eingegriffen wird. Sie befürwortet eine verstärkte Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen auf freiwilliger Vertragsbasis. **Verkehrsverbände** haben den Fahrgästen in den größeren Ballungsräumen entscheidende Verbesserungen gebracht, wegen ihrer sehr aufwendigen Organisationsform sind sie jedoch für die übrigen Regionen wenig geeignet. Dort kann die notwendige Zusammenarbeit durch **Verkehrs- und Tarifgemeinschaften** erreicht werden. Die Ansätze für andere Organisationsformen sollten weiterentwickelt werden. Dort kann die angestrebte Zusammenarbeit auch durch Verkehrs- und Tarifgemeinschaften erreicht werden. Die Ansätze für andere Organisations- und Betriebsformen sollten weiterentwickelt werden. Dabei ist allen in einer Verkehrsregion tätigen Verkehrsunternehmen die Mitarbeit uneingeschränkt zu ermöglichen.

Unübersichtliche Tarifsysteme, komplizierte Fahrscheinautomatik und unzureichende Fahrgastinformationen der öffentlichen Nahverkehrsunternehmen erschweren häufig das Umsteigen vom Auto auf den ÖPNV. Die F.D.P. fordert daher im Interesse der Verkehrsnutzer **verständlichere Tarifsysteme** mit einheitlichen Grundelementen und kundenfreundlichere Fahrgastinformationen im ÖPNV.

Der **Taxiverkehr** ist nach Auffassung der F.D.P. **stärker in das System des öffentlichen Verkehrs einzubeziehen**. Das Taxi kann den privaten Pkw häufig ersetzen und in verkehrsschwachen Zeiten Aufgaben des öffentlichen Linienverkehrs übernehmen. Der Taxiverkehr ist daher in steuerlicher Hinsicht (Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) dem Linienverkehr gleichzustellen. Die F.D.P. setzt sich ferner für die Schaffung der Voraussetzungen ein, daß auf verkehrsschwachen Strecken Linienverkehr mit Kleinbussen oder Sammeltaxis durchgeführt werden können und daß den Taxis auch die Sonderspurbenutzung eingeräumt wird.

Die **Neuordnung der Bahn- und Postbusdienste** ist endlich zum Abschluß zu bringen. Die versuchsweise bestehenden Regionalgesellschaften haben erfolg-

reich gearbeitet. Sie sollten beibehalten werden. Alternative öffentlich-rechtliche Organisationsformen kommen für die F.D.P. erst dann in Betracht, wenn sie in ebenfalls praktischer Erprobung gleichwertige oder bessere Ergebnisse erbringen.

Die **Deutsche Bundesbahn** wird vor allem aus energiewirtschaftlichen Gründen und wegen ihrer Umweltfreundlichkeit einen höheren Stellenwert als bisher einnehmen. Dies erfordert eine entsprechende Ausweitung ihrer Kapazitäten, um den erkennbaren Anforderungen Rechnung zu tragen. Dabei ist die qualitative Verbesserung des Angebots besonders zu berücksichtigen.

Im Nahverkehr der Ballungsgebiete bedeutet dies das Vorhalten eines ausreichenden S-Bahnverkehrs auf besonderen Gleisen. Die F.D.P. lehnt eine weitere Rationalisierung im Verkaufsbereich auf dem Rücken des Kunden entschieden ab.“

## Die GRÜNEN zur ÖPNV-Politik

### **Verkehr<sup>1)</sup>**

„Die bisherige Verkehrspolitik bevorzugt einseitig den Verkehr auf der Straße und vernachlässigt den Schienenverkehr sowie Fahrradfahrer und Fußgänger.

Die Folgen sind weitreichende Umweltschäden, Unfallfolgen, gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Abgase und Lärm, Zerstückelung von Landschaft und Wohngebieten usw.

Statt dieser einseitigen Ausrichtung auf das Auto ist ein vorrangiger Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel nötig. Den besonderen Verkehrsproblemen der Stadt würde der Ausbau leistungsfähiger, attraktiver Nahverkehrssysteme, bei gleichzeitiger Einschränkung des Autoverkehrs und einer Förderung des Fahrrad- und Fußgängerverkehrs Rechnung tragen. Auf dem Land muß mittelfristig ein ausreichendes Angebot öffentlicher Verkehrsmittel, z. B. bedarfsgesteuerte Rufbussysteme geschaffen werden, um die fast vollständige Abhängigkeit vom Auto zu verringern. Kurzfristig sind die rechtlichen Voraussetzungen für ein Mitfahrsystem zu schaffen.

Eine andere **dezentrale Wirtschafts- und Raumplanung** ist Voraussetzung für die Verringerung der Transportwege und damit auch des Arbeits- und Energieauf-

<sup>1)</sup> Auszug aus dem Programm „Sinnvoll arbeiten – solidarisch leben – Gegen Arbeitslosigkeit und Sozialabbau“, S. 15/16, beschlossen auf der Bundesdelegiertenversammlung am 15./16. Januar 1983 in Stuttgart-Sindelfingen, Herausgeber: DIE GRÜNEN, Bonn 1983.

wands. Die städteplanerische Trennung von Wohn- und Arbeitsplatz und die daraus resultierende Zergliederung in Schlafstädte und Industriegebiete kann zugunsten einer Mischkultur rückgängig gemacht werden mit Hilfe umweltfreundlicher Technologien in dezentralisierten Betrieben. Die angestrebte Umstrukturierung verringert langfristig auch die oben aufgeführten Folgen des Verkehrs.

### **Folgende Investitionen zur Umstrukturierung des Verkehrs sind sinnvoll:**

- Erweiterung des öffentlichen Personenverkehrs durch Ausbau von Schienennetz und Bussystem, allerdings Einstellung des inländischen Kurzstreckenflugverkehrs;
- Ausbau der vorhandenen Bahnanlagen zur Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene im großen Ausmaß;
- breite Anlage eines Netzes von Fahrradwegen zur Förderung dieses Verkehrsmittels und zur Verringerung der Gefährdung von Radfahrern durch Autos;
- Vergrößerung von verkehrsberuhigten und Fußgängerzonen in den Städten, Ausbau der Fußgängerwege und von Wohnstraßen.

### **Als Sofortmaßnahmen gegen die schlimmsten Auswirkungen des Verkehrs sind umgehend zu verwirklichen:**

- Drastische Senkung der Tarife der öffentlichen Verkehrsmittel;
- Lärmschutzmaßnahmen an Fahrzeugen, gegebenenfalls zu ergänzen durch Lärmdämmungsmaßnahmen an Gebäuden;
- Senkung des Treibstoffverbrauchs und der Schadstoffemission an Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor;
- Stopp des weiteren Ausbaus von Fernstraßen und Flughäfen, dafür Entwicklung eines Investitionsprogrammes zum weiteren Ausbau des öffentlichen Verkehrssystems, insbesondere der Bahn;
- städtebauliche Verkehrsberuhigung."

### **Forderungen für den Nahverkehr<sup>1)</sup>**

- „Absoluter Vorrang der Schiene vor der Straße, ob Straßenbahn, S-Bahn oder Bundesbahn.“
- Haushaltstechnische Übertragbarkeit der Mittel für den Straßenverkehr auf Schienenprojekte.

<sup>1)</sup> Auszüge aus dem Teil „Verkehr“ des Bundesprogramms, S. 15/16, Herausgeber: DIE GRÜNEN, Bonn (o.J.), 2. Auflage.

- Bau neuer Trassen für die Bundesbahn und den regionalen Nahverkehr.
- Alle Trassen müssen in das ökologische System integriert werden.
- Reduzierung des Lärmpegels von Schienenfahrzeugen durch Verwendung neuer Techniken.
- In Wohngebieten ist der Kraftfahrzeugverkehr durch verkehrsfreie und verkehrsberuhigte Zonen möglichst einzuschränken. Eine Höchstgeschwindigkeit von 25 km/h ist dort einzuführen. Der LKW-Durchgangsverkehr durch Wohngebiete ist grundsätzlich zu verbieten. An Alten- und Behindertenwohnstätten sowie Kindergärten und Schulen sind geeignete Möglichkeiten zum Überqueren der Fahrbahn zu schaffen.
- Der zulässige, maximale Benzinverbrauch ist zu begrenzen und stufenweise zu senken. Der Einbau von Filteranlagen sowie eine Motorkapselung zur Lärmsenkung sind vorzuschreiben.
- Langfristig ist Benzin durch Methanol bzw. Wasserstoff zu ersetzen.
- Straßenbaumaßnahmen sind im wesentlichen auf die notwendige Erhaltung und Abrundung des bestehenden Straßennetzes zu begrenzen. Der Bau neuer Autobahnen und Schnellstraßen wird eingestellt, das Personal der Neubauämter kann statt dessen für Maßnahmen des Landschaftsschutzes, Umweltschutzes und der Energieeinsparung umgeschult werden. Der Bau neuer Verkehrswege – gleich welcher Art – durch ökologisch erhaltenswerte Räume ist zu verhindern.
- Ausbau eines dichten Netzes unbehinderter Straßenbahnen, anstelle kostspieliger U-Bahnen mit großmaschigen Netzen und wenig Haltestellen.
- Förderung des Fahrradverkehrs durch ein dichteres, wesentlich verbessertes Radwegenetz. Ebenso muß Fahrrädern derselbe Verkehrsraum wie Kraftfahrzeugen eingeräumt werden, d.h. sie dürfen nebeneinander fahren.
- Kein weiteres Streuen von Salz auf den Straßen, statt dessen verstärkte Nutzung von Splitt und Sand.
- Der öffentliche Nahverkehr muß behindertengerecht beschaffen sein und auch so, daß das Fahrrad ohne Aufpreis mitgeführt werden kann.
- Erleichterung für den Fußgängerverkehr durch breitere Gehwege und „Grüne Wellen“, wenn mehrere Fahrbahnen zu überqueren sind.
- Verbesserung der Verkehrsbedingungen im öffentlichen Nahverkehr, z.B. durch dichtere Zugfolge, besondere Busspuren, bessere Anbindung von Siedlungen, vor allem im ländlichen Bereich.
- Einführung des Rufbus-Systems und Organisation von Fahr-mit-Systemen.
- Einrichtung von Verkehrsverbundsystemen im gesamten Bundesgebiet."

## Zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen **12**

Zur Privatisierungspolitik  
im öffentlichen  
Personennahverkehr (ÖPNV)

**3 Fallstudien:  
Oldenburg, Erlangen, Delmenhorst**

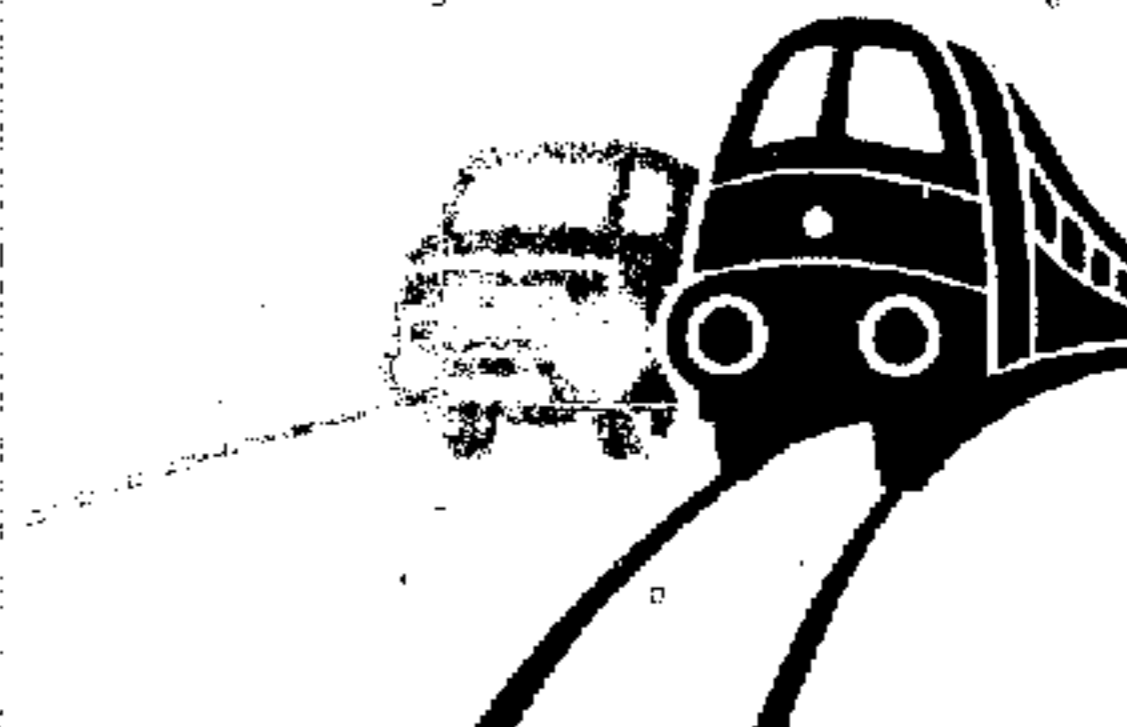
**ÖIV**

Herausgegeben vom Hauptvorstand  
der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport  
und Verkehr.

Erschienen im August 1982.

## Vorfahrt für Arbeit- nehmer

*Alternativen zur  
Verkehrspolitik*



Ernst Haar,  
Siegfried Merten,  
Fritz Prechtl  
(Hrsg.)

**Vorfahrt für  
Arbeitnehmer**

Alternativen zur  
Verkehrspolitik  
Straße – Eisenbahn –  
Binnenschifffahrt

Autoren:  
Rainer Graichen,  
Johann Hauf,  
Hanns-Detlev Höhne,  
Hubert Resch

1983, 264 Seiten,  
kartoniert, 16 DM,  
ISBN 3-7663-0548-4

### Kurztext

Im Interesse aller Arbeitnehmer als Verkehrsnutzer wie auch der Beschäftigten im Transport- und Verkehrswesen ist ein grundlegender Wandel der Verkehrspolitik erforderlich. Eine volkswirtschaftlich günstigere Verkehrsaufteilung erfordert die vorrangige Förderung des öffentlichen Verkehrs. Im privaten Verkehrsgewerbe ist eine Neuorientierung der Marktverhältnisse nötig, vor allem im Interesse der Arbeitnehmer dieses Bereichs.

### Zielgruppen

Arbeitnehmer aus dem Verkehrswesen, Gewerkschafter, Verkehrspolitiker, Verkehrswissenschaftler, Verkehrsbehörden, Verkehrsverbände, Verkehrsteilnehmer.

**bund**

Bund-Verlag GmbH  
Postfach 900840  
5000 Köln 90

In der Schriftenreihe  
„ÖTV-Verkehrspolitik“  
erschien bisher:

Heft 1:  
Schiffahrtspolitisches Programm  
der Gewerkschaft ÖTV