

Herrn Minister  
Jörg Vogelsänger  
Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft  
Henning-von-Tresckow-Straße 2-8  
14467 Potsdam

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:  
Unser Zeichen: B2  
Unsere Nachricht vom:  
Ihr Ansprechpartner: Werner Faber  
Telefon-Durchwahl: 030 39 99 32-16  
Fax: 030 39 99 32-15  
E-Mail-Adresse: faber@vdv.de  
Datum: 12.3.2012

Sehr geehrter Herr Minister Vogelsänger,

wir kommen gerne auf Ihr Angebot zurück, zum vorgelegten Abschlussbericht über die Evaluierung des übrigen Öffentlichen Personennahverkehrs im Land Brandenburg Stellung zu nehmen. Wir sind mit Ihnen der Meinung, dass ein sachlicher und konstruktiver Austausch für eine sachgerechte Entscheidung wichtig ist. Wir möchten aber unsere Verwunderung darüber zum Ausdruck bringen, dass durch diesen Bericht eine Bewertung des übrigen ÖPNV in Brandenburg vorgenommen wurde, ohne die Unternehmen des üÖPNV anzuhören bzw. deren Daten und Argumente in die Betrachtung aufzunehmen.

Zu den Einzelheiten des Abschlussberichts nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Bereits in der Einführung wird deutlich, dass der Bericht seinen Fokus bedenklich einengt. Betrachtet wird alleine die Stellung Brandenburgs im Vergleich der Länder, die in größerem Umfang Pauschalierungen bei den Finanzmittelzuweisungen vorgenommen haben. Dabei wird von vornherein außer Acht gelassen, welche – möglicherweise positiven – Effekte die konventionelle Einzelförderung in den anderen Bundesländern hat. Gerade ein derartiger Vergleich wäre aber für die Wirkungsweise der Systematik des ÖPNV-G in Brandenburg von Interesse gewesen. Stattdessen werden nicht vergleichbare Zahlen der Pauschalierungssummen weniger Länder nebeneinander gestellt. Dabei wurde – nach stichprobenartiger Prüfung - auch nicht sorgfältig gearbeitet, da zumindest im Fall Sachsen-Anhalts die pauschalierte Summe dort um 1,0 Mio. Euro p.a. höher liegt.
2. Der unter 1. bereits bewertete Ländervergleich veranlasst die Verfasser bereits in der Einleitung zu der Bewertung „hohes Engagement des Landes“. Dabei wird außer Acht gelassen, dass das Land selbst sich an der Finanzierung des üÖPNV nicht mehr relevant beteiligt. Die Durchleitung von Regionalisierungsmitteln des Bundes an die kommunalen Aufgabenträger mit einem „hohen Engagement“ gleichzusetzen, erscheint sehr gewagt.

3. Die Frage, welche Länder in welchem Umfang und zu welchem Zweck eigene Mittel für den üÖPNV zur Verfügung stellen, beantwortet der Bericht nicht. Diese Information wäre aber für den Vergleich des Engagements der Länder wesentlich.
4. Der Bericht verzichtet völlig auf die Analyse des Zusammenhangs der Entwicklung der Kosten sowie der Einnahmen aus den ÖPNV-G-Mitteln bzw. den Fahrgeldeinnahmen einerseits und der erbrachten Leistungen andererseits. Der Bericht konstatiert eine relative Stabilität der erbrachten Leistungen und des öffentlichen Mitteleinsatzes. Wie dies möglich ist, obwohl die Steigerungen bei den Fahrgeldeinnahmen hinter der Inflationsrate zurückbleiben und die Kosten der Verkehrsunternehmen stetig steigen (insbesondere bei Strom und Kraftstoffen), bleibt im Bericht ein Mysterium. Hätte der Bericht dieses Thema umfassend analysiert, wäre er zu dem Schluss gelangt, dass dieses Ergebnis nur möglich ist, weil die Verkehrsunternehmen in den vergangenen Jahren erhebliche Effizienzsteigerungen realisieren konnten. Nach vorliegenden Daten des VDV senkten die Brandenburger ÖPNV-Unternehmen in den Jahren von 2004 bis 2010 alleine ihre Personalkosten um durchschnittlich 20%. Diese Effizienzsteigerungen lassen sich allerdings nicht beliebig perpetuieren. Wir gehen davon aus, dass nur noch in geringem Maße Effizienzpotenziale vorhanden sind. Daher ist bereits kurzfristig zu erwarten, dass bei gleichbleibenden Einnahmen Kürzungen im Leistungsumfang erfolgen müssen.
5. Der Bericht verweist in Zusammenhang mit den Ausgleichsmitteln für den Ausbildungsverkehr auf Seite 48 selbst darauf, dass ein berechtigter Druck zur Aufstockung der Mittel besteht. Unter 4. haben wir nachgewiesen, dass auch die bisherigen Effizienzgewinne diesen Druck in Zukunft nicht mehr werden ausgleichen können. Es ist daher an der Zeit – um nennenswerte Leistungseinschränkungen zu vermeiden – die Mittel nach § 10 ÖPNV-G Brandenburg jährlich in Höhe der Inflationsrate zu dynamisieren. Das Land erhält für diese Mittel vom Bund eine jährliche Dynamisierung von 1,5%. In den Jahren 2009 bis 2012 standen den kommunalen Gebietskörperschaften durch die Nicht-Weiterreichung dieser Dynamisierung bereits 5,1 Mio. Euro nicht zur Verfügung, die das Land an anderer Stelle zusätzlich einsetzen konnte (und in der Folge jährlich rund 1,3 Mio. € - steigend).
6. Wir weisen an dieser Stelle noch einmal darauf hin, dass die Dynamisierung um 1,5% sachlich geboten und zur Einhaltung der Systematik erforderlich ist. Das Land hat bisher keinen Nachweis erbracht, warum diese Dynamisierung nicht erforderlich sein sollte bzw. aus welchem Grund und an welcher Stelle sie zusätzlich eingesetzt werden.
7. Die Bewertung der Investitionsförderung lässt zunächst die Pauschalierung von 10 Mio. Euro aus Entflechtungsgesetz-Mitteln völlig außer Acht. Diese Mittel beinhalten auch die ehemaligen Mittel des Landes für Fahrzeugförderung. Ein Bericht, der die Bewertung des üÖPNV im Land Brandenburg zum Gegenstand hat, sollte sich auch damit befassen, wie sich die Förderinstrumente auf das Alter der Fahrzeuge auswirkt. Dazu fehlt leider jede Analyse. Hätten die Autoren diese Analyse vorgenommen, wäre aufgefallen, dass das Alter der Fahrzeugflotten jährlich schlechter wird. Dies betrifft insbesondere das Durchschnittsalter der Straßenbahnen (gegenwärtig rund 25 Jahre).

Auch die flächendeckend notwendigen Erhaltungs- bzw. Ersatzinvestitionen für Betriebshöfe wurden hierbei nicht betrachtet. Einige dieser Anlagen sind inzwischen beinahe 20 Jahre alt.

8. Die Analyse zu den erforderlichen Mitteln für die Erneuerung der Straßenbahn- und O-Bus-Infrastruktur lässt leider die gängigen Prinzipien der betriebswirtschaftlichen Bewertung von Infrastruktur außer Acht. Keinesfalls kann zur Bewertung notwendiger Mittel zum Bestandserhalt von Infrastruktur ein beliebiger Zeitraum herangezogen werden. Eine isolierte Betrachtung weniger Jahre ignoriert die bei großen Infrastrukturvorhaben üblichen Investitionszyklen. Allenfalls ist das langjährige Mittel zu erfassen. Besser wäre jedoch die Ermittlung des Brutto-Anlagevermögens und der Abschreibungsdauer. Daraus ließe sich näherungsweise der Durchschnittswert der jährlichen Investitionssumme ermitteln. Uns ist völlig unerklärlich, warum die Autoren dieses gängige Verfahren ignorieren konnten. Die Einengung auf die Fördersummen der Jahre 2006 bis 2010 ist absolut unbegreiflich. In jedem Fall hätte der Zeitraum 1991 bis heute zugrunde gelegt werden müssen, um dem Bewertungsverfahren in etwa nahe zu kommen.
9. Der Durchschnittswert der Jahre 1992 bis 2010 liegt bei 15 Mio. € pro Jahr. Selbst wenn das Land diese finanziellen Lasten nicht tragen kann bzw. bereit ist zu tragen, muss eine sachgerechte Analyse diesen Wert zur Kenntnis nehmen. Stehen diese Mittel langfristig nicht zur Verfügung muss ein Substanzverzehr bei den Straßenbahnen in Kauf genommen werden, der bei einigen Straßenbahnen existenzbedrohend sein wird. Eine eigene Analyse bei den 4 größten Straßenbahnen des Landes hat für die kommenden 5 Jahre einen durchschnittlichen jährlichen Fördermittelbedarf in Höhe von rund 9,5 Mio. Euro ergeben.
10. An dieser Stelle soll generell erwähnt werden, dass die Förderung von Straßenbahninfrastruktur keinem Separatinteresse dient, sondern dem ÖPNV im ganzen Land zu Gute kommt. Die (überwiegend) Kreisfreien Städte mit spurgebundenem ÖPNV erfüllen Funktionen in ihrem jeweiligen Raum, deren Nutzen deutlich über die Anzahl der jeweils eigenen städtischen Bevölkerung hinausreicht. Die Straßenbahnen als Element urbaner Lebensqualität unterstützen diese Funktion an einem neuralgischen Punkt.
11. Unbestritten ist, dass die pauschalierte Mittelzuweisung an die Aufgabenträger bei allgemeinen Fördermitteln, die im Wesentlichen die betrieblichen Leistungsbestellungen abdecken sollen, sinnvoll sein kann. Die Aufgabenträger werden in ihrer Funktion gestärkt und die relative Stabilität der jährlichen Aufwendungen ist mit der Pauschalierung kongruent. Diese Kongruenz trifft jedoch für die Förderung großer Infrastrukturmaßnahmen nicht zu. Nicht umsonst hat die Bundesregierung bei der Pauschalierung der ehemaligen GVFG-Mittel das alte Bundesprogrammbeibehalten, um den besonderen Anforderungen der benötigten Investitionssummen für außerordentliche Infrastrukturmaßnahmen gerecht zu werden. Bei einer jährlichen pauschalen Gleichverteilung würden die Mittel in diverse Kleinprojekte versickern und Groß-Investitionen – egal wie groß deren volkswirtschaftlicher Nutzen ist – möglicherweise nicht mehr in Angriff genommen. Dieses Prinzip trifft in kleinerem Maßstab auch für Infrastrukturinvestitionen im

Land Brandenburg zu. Es steht zu befürchten, dass zunächst die Fördersummen nicht ausreichen werden, um die aktuell anstehenden Investitionen an dem Ort, wo sie jeweils gebraucht werden, zu realisieren. Wir befürchten außerdem, dass es – wegen der akuten jährlichen Finanznot und der kleinen Begehrlichkeiten vor Ort – kaum zum Ansparen der Mittel für größere Infrastrukturinvestitionen kommt. Im Ergebnis wäre es besser, das Land würde durch Beibehaltung eines großen Pools für den notwendigen Ausgleich im Land sorgen und die Mittel jeweils dort bereitstellen, wo sie gerade gebraucht werden.

12. Zur Höhe der Mittel zur Investitionsförderung haben wir unter 9. bereits eigene Ausführungen gemacht. Zur Deckung der zusätzlichen Mittel im Haushalt der Jahre 2013 ff. schlagen wir eine Umverteilung der Verwendung der Entflechtungsgesetz-Mittel vor. Unter Berücksichtigung der klimapolitischen Ziele der Landesregierung und vor dem Hintergrund der Notwendigkeit zur Einhaltung emissionsschutzrechtlicher Vorgaben muss von einem Vorrang der umweltfreundlichen Elektromobilität in den Zentren des Landes ausgegangen werden. Um diesen Zusammenhang zu untermauern, ist eine Bevorzugung des kommunalen Straßenbaus gegenüber Investitionen in den ÖPNV auf Dauer nicht zu rechtfertigen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass natürlich auch Fahrzeuge des ÖPNV das kommunale Straßennetz nutzen, erscheint eine Aufteilung nach dem Prinzip 50:50 sachgerecht. Die dadurch frei werdenden Mittel in Höhe von 5 Mio. € sollten zu 80% dem Förderzweck Straßenbahn- und O-Bus-Infrastruktur zufließen und zu 20% in die allgemeine Investitionsförderung gehen (11 Mio. € statt bisher 10 Mio. €).  
Alternativ besteht eine weitere denkbare Deckungsquelle in der verbleibenden Summe für die Förderung von Schnittstellen etc.. Deren Ansatz erscheint mit 7 Mio. € vergleichsweise hoch bemessen.
13. Bei der vorgeschlagenen Schlüsselbildung für die Aufteilung der Mittel verweisen wir zunächst auf unsere Ausführungen unter 10. Sollte es dennoch zu einer Pauschalierung kommen, ist die vorgeschlagene Schwerpunktsetzung nicht sachgerecht. Grundlage der Berechnung sollte das betriebsnotwendige Anlagevermögen (bewertet zu Anschaffungs- und Herstellungskosten) sein. Dieser Schlüssel wäre sachgerecht, weil er die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigen würde (Brücken, Gleiskonstruktionen, Stromversorgungsanlagen, Zugangsstellen zu Haltestellenanlagen, deren Ausstattung und Bahnsteige, usw.). Alternativ wäre zumindest der Faktor „Gleislänge“ deutlich stärker zu gewichten.
14. Die im Bericht konstatierte Bedeutung des Mobilitätstickets wird von unserer Seite grundsätzlich nicht bestritten. Aus unserer Sicht handelt es sich bei diesem Angebot aber eindeutig um kein förderwürdiges Instrument des Infrastrukturministeriums, sondern um eine sozialpolitische Maßnahme. Die Förderung des Mobilitätstickets sollte daher auch durch die dafür zuständigen Stellen vorgenommen werden.  
Keinesfalls würden wir eine Einbeziehung dieser Förderung in die allgemeinen Zuwendungen nach §10 ÖPNV-G befürworten, da es sich um eine spezifisch politisch-programmatische Förderung außerhalb des Zwecks ÖPNV handelt. Auch die Ausgleichsmittel für den Ausbildungsverkehr sind Gegenstand einer politisch gewollten Rabattierung von Fahrpreisen und beruhen auf den separaten Regelungen des §45a PBefG. Diese Mittel müssen daher auch in Zukunft separat

ausgewiesen werden.

15. Die auf Seite 71 propagierte Förderung flexibler Bedienformen trifft in begrenztem Umfang auf unsere Zustimmung. Zur Gewährleistung einer Grundqualität in bestimmten Räumen wird man vermutlich auf Elemente flexibler Bedienformen nicht verzichten können. Ob man aber dazu eine höhere Gewichtung bei den Schlüsselberechnungen braucht, bleibt zu überdenken. Auch der Straßenbahnverkehr hat hohe spezifische Produktionskosten, die bislang nicht berücksichtigt werden. Besser könnte es u.E. sein, den Kommunen für besondere Qualität bei deren Feinerschließung im ÖPNV-Gesetz eine Möglichkeit zur Aufstellung eigener Gebührensatzungen einzuräumen.
16. Die Einrichtung landesbedeutsamer Linien wird von uns begrüßt. Sie entsprechen den finanziellen und verkehrlichen Erfordernissen im Land. In die Aufstellung eines derartigen Netzes sollten jedoch zunächst – nach einer Evaluierung - die wesentlichen Linien des heutigen SPNV-Ersatzverkehrs einfließen. Außerdem sollte das Kriterium „Mindestlänge“ zum wesentlichen Kriterium erklärt und nicht zu weit gefasst werden. Warum unbedingt Kreisgrenzen überschritten werden sollen, erschließt sich uns nicht.
17. Die im Bericht benannten Anreizmechanismen für die Ausweitung des Angebots mit der Folge von fahrgastgewinnen und damit einhergehenden Einnahmesteigerungen werden von uns im Grundsatz nicht bestritten. Allerdings bestehen zwei wichtige Einschränkungen: Erstens bedeutet jede Ausweitung des Angebots ein unternehmerisches Risiko, da die Effekte bei den Fahrgastzahlen nicht mit absoluter Sicherheit prognostiziert werden können. Zweitens müssen die Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger zunächst in finanzielle Vorlage gehen, denn die Nachfrage-Effekte treten zum Teil erst nach mehreren Jahren in Erscheinung.

Wir bitten Sie, die oben genannten Anmerkungen und Hinweise im weiteren Verfahren zu berücksichtigen und würden uns freuen, auch zum dann vorliegenden Kabinettentwurf Stellung nehmen zu dürfen.

Den kommunalen Aufgabenträgern werden wir unsere Stellungnahme zur Kenntnis geben.

Mit freundlichen Grüßen

Werner Faber  
Geschäftsführer  
VDV-Landesgruppe Ost