

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schulte (Schwäbisch Gmünd), Seiters, Fischer (Hamburg), Schröder (Lüneburg), Bühler (Bruchsal), Feinendegen, Hanz (Dahlen), Hinsken, Dr. Jobst, Lemmrich, Milz, Pfeffermann, Sick, Straßmeir, Tillmann, Linsmeier, Dr. Laufs, Sauter (Epfendorf), Dr. Bugl, Lowack, Dr. Stark (Nürtingen), Dr. Götz, Zierer, Louven, Frau Hoffmann (Soltau), Magin, Dr. George, Doss, Dr. Jenninger und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU

— Drucksache 9/1063 —

Öffentlicher Personennahverkehr

Der Bundesminister für Verkehr – A 36/20.00.00 – hat mit Schreiben vom 14. Januar 1982 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die Bundesregierung mißt dem öffentlichen Personennahverkehr einen hohen Stellenwert zu, wie sie dies erneut in der Regierungserklärung vom 24. November 1980 deutlich gemacht hat. Der öffentliche Personennahverkehr muß weiter ausgebaut werden, denn er ist energiesparend, umweltfreundlich, hat hohe Verkehrssicherheit und geringen Raumbedarf. Er dient der Mobilitätssicherung, trägt zur verkehrlichen Entlastung der Ballungszentren bei und ist Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Für die Gemeinden in und außerhalb von Ballungsräumen ist der öffentliche Personennahverkehr vor allem im Berufs- und Schülerverkehr unverzichtbar.

Der Bund fördert deshalb den Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs seit Jahren. Ein Vergleich der Leistungen des Bundes mit den Leistungen von Ländern und Gemeinden zeigt, daß seit 1970 die Leistungen des Bundes größer sind als die Gesamtleistungen von Ländern und Gemeinden zusammen. Im Jahre 1980 waren es beispielsweise rd. 6,6 Mrd. DM des Bundes gegenüber rd. 4,6 Mrd. DM, die Länder und Gemeinden gemeinsam aufgebracht haben. Diese Bundesleistungen beinhalten

- 4,25 Mrd. DM für den Schienenpersonennahverkehr bei der Deutschen Bundesbahn,
- 1,3 Mrd. DM an Finanzhilfen für den öffentlichen Personennahverkehr nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz,
- 1 Mrd. DM an erfolgswirksamen Leistungen, insbesondere Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr nach § 45 a des Personenbeförderungsgesetzes und § 6 a des Allgemeinen Eisenbahngesetzes.

Darüber hinaus hat der Bund seit 1981 zusätzliche allgemeine Haushaltsmittel für den verstärkten Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs bereitgestellt.

Die Fahrgastentwicklung beim öffentlichen Personennahverkehr in den Ballungsräumen belegt, daß überall dort, wo der öffentliche Personennahverkehr konsequent weiter ausgebaut und verbessert wird, er von den Bürgern zunehmend in Anspruch genommen wird. Zu diesen beträchtlichen Verkehrsinvestitionen gehört auch die adäquate Organisationsform: in fast allen großen Ballungsräumen sind – soweit die entsprechenden Voraussetzungen gegeben waren – Verkehrsverbünde entstanden.

Entscheidend für die Zukunft ist, das Nahverkehrsangebot außerhalb von Ballungsräumen zu verbessern. Dies ist allerdings neben einer Investitions- vor allem auch eine Organisationsaufgabe. Dabei kommt es darauf an, Verantwortung und Entscheidung für den öffentlichen Personennahverkehr an einer Stelle in der Region zusammenzufassen. Auch hier ist der Bund initiativ geworden. Das Nahverkehrsmodell Hohenlohekreis zeigt, wie mit relativ geringem Aufwand das Nahverkehrsangebot wesentlich verbessert werden kann. Die Deutsche Bundesbahn wird auch im eingeleiteten Prozeß der regionalen Kooperation des öffentlichen Personennahverkehrs eine aktive Rolle übernehmen.

Die langfristige Sicherung der Position des öffentlichen Personennahverkehrs im Gesamtverkehr verlangt, auch künftig den öffentlichen Personennahverkehr im Investitionsbereich zu stärken. Daneben ist es aber auch erforderlich, daß die Länder, Kreise und Gemeinden künftig mehr als bisher ihrer Verantwortung für den öffentlichen Personennahverkehr – sowohl in planerischer und organisatorischer als auch in finanzieller Hinsicht – stärker gerecht werden.

Die Bundesregierung orientiert sich bei ihrer Nahverkehrspolitik an diesen Zielen. Sie wird sich auch weiterhin an der Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs beteiligen. So sind, obwohl in letzter Zeit die Finanzmittel der öffentlichen Hand knapper geworden sind, die finanziellen Leistungen des Bundes verstärkt worden.

1. Wie hat sich seit dem Jahre 1970 der prozentuale Anteil des öffentlichen Personennahverkehrs und des Individualverkehrs am gesamten Nahverkehr entwickelt?

Für den öffentlichen Personennahverkehr und den Individualverkehr ergibt sich – gemessen am Personenverkehr insgesamt – seit 1970 folgende Anteilsentwicklung:

	1970	1975	1979	1980
Öffentlicher Personen-nahverkehr	Verkehrsaufkommen (beförderte Personen in v. H.)			
	23,0	22,3	20,4	20,5
Individualverkehr	75,4	76,2	77,8	77,7
übriger Personenverkehr (Taxi- und Mietwagenverkehr, Schienenpersonenfernverkehr usw.)	1,6	1,5	1,8	1,8

Quelle: Verkehr in Zahlen 1981

2. Wie hoch beziffert die Bundesregierung die Kostenunterdeckung des öffentlichen Personennahverkehrs für das Jahr 1980 insgesamt?

Die Bundesregierung beziffert die Kostenunterdeckung des öffentlichen Personennahverkehrs für das Jahr 1980 auf insgesamt rd. 6,45 Mrd. DM.

Dieser Betrag gliedert sich wie folgt auf:

Kommunale und gemischtwirtschaftliche Unternehmen (Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe)	1,96 Mrd. DM*)
Nichtbundeseigene Eisenbahnen (Omnibusverkehr, Schienenpersonenverkehr)	0,14 Mrd. DM*)
Deutsche Bundespost (Postreisedienst)	0,10 Mrd. DM*)
Deutsche Bundesbahn (Schienenpersonennahverkehr)	4,25 Mrd. DM**)

Insgesamt 6,45 Mrd. DM.

*) Differenz zwischen Aufwendungen und Bruttoeinnahmen einschließlich Erstattungen Dritter

**) Differenz zwischen Aufwendungen und eigenen Erlösen

3. Wie hoch war im Jahre 1980 die Kostenunterdeckung des öffentlichen Personennahverkehrs bei

- a) Verkehrsverbund Hamburg,
- b) Großraum-Verkehr Hannover,
- c) Verkehrsverbund Rhein-Ruhr,
- d) Kölner Verkehrsbetriebe,
- e) Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund,
- f) Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart,
- g) Münchener Verkehrs- und Tarifverbund,
- h) Berliner Verkehrsbetriebe?

Die Kostenunterdeckung des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahre 1980 betrug bei:

	Kostenunterdeckung in Mio. DM	Kostendeckungsgrad in v. H.
a) Verkehrsverbund Hamburg	289,3	64,9
b) Großraum-Verkehr Hannover	147,7	27,5 *)
c) Verkehrsverbund Rhein-Ruhr	1 279,4	51,9
d) Kölner Verkehrs-Betriebe	147,1	50,8
e) Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund	382,9	37,8
f) Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart	261,8	39,0
g) Münchener Verkehrs- und Tarifverbund	335,4	53,9
h) Berliner Verkehrs-Betriebe	457,1	51,4

*) Es wird keine Gesamtrechnung erstellt (nur Anteil der Deutschen Bundesbahn).

4. Wie hoch war die Kostenunterdeckung im Jahre 1980 beim Nahverkehr der Deutschen Bundesbahn, und mit welcher Entwicklung der Unterdeckung rechnet die Bundesregierung bis zum Jahre 1985?

Die Kostenunterdeckung beim Nahverkehr der Deutschen Bundesbahn (auf der Schiene) beträgt für 1980 4 251 Mio. DM. Davon entfielen auf Ballungsräume *) 1 371 Mio. DM und auf die Gebiete außerhalb der Ballungsräume 2 880 Mio. DM. Für die Jahre 1981 bis 1985 rechnet die Deutsche Bundesbahn nach ihrer Finanzplanung mit folgenden Unterdeckungen:

Insgesamt	Ballungsräume *)	außerhalb Ballungsräume
in Mio. DM		
1981	4 453	1 505
1982	4 884	1 691
1983	5 272	1 887
1984	5 632	2 124
1985	6 062	2 397

*) Es handelt sich um folgende Ballungsräume:

Hamburg	Köln/Bonn
München	Nürnberg
Frankfurt	Rhein/Neckar
Stuttgart	Bremen
Rhein-Ruhr	Hannover

Die Ansätze zeigen, daß zusätzliche Anstrengungen zur Kostendeckung durch Aufwandsminderung und Ertragssteigerung notwendig sind.

5. In welcher Höhe wird die Bundesregierung in den Jahren 1982 bis 1985 diese Kostenunterdeckung jeweils im Bundeshaushalt abdecken?

Im Entwurf des Bundeshaushalts 1982 und in der mehrjährigen Finanzplanung sind folgende Beträge berücksichtigt:

1982	1983	1984	1985
in Mrd. DM			
3,4	3,6	3,8	3,9

6. Gibt es Bestrebungen seitens der Bundesregierung dahin gehend, daß die Deutsche Bundesbahn über die eingegangenen Verpflichtungen hinaus kein weiteres oder nur noch beschränktes Engagement im öffentlichen Personennahverkehr eingehen soll?

Aus den Antworten zu den Fragen 4 und 5 ist erkennbar, daß der durch erfolgswirksame Leistungen des Bundeshaushalts nicht gedeckte Teil der Kostenunterdeckung im Schienenpersonennahverkehr immer größer wird. Der Bundesminister für Verkehr und der Vorstand der Deutschen Bundesbahn sind daher entsprechend dem Beschuß des Deutschen Bundestages vom 27. Juni 1979 um eine rasche Verwirklichung aller Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit, insbesondere auch im hochdefizitären Schienenpersonennahverkehr, bemüht. Zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs, insbesondere außerhalb von Verbundräumen, wird die Deutsche Bundesbahn auf der Grundlage der Freiwilligkeit der Zusammenarbeit, die als bestimmendes Prinzip für die Politik im öffentlichen Personennahverkehr von Bundestag und Bundesregierung bekräftigt worden ist, an einer besseren Koordinierung und Organisation des öffentlichen Personennahverkehrs mitwirken. Dabei wird die Bundesregierung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit hohes Gewicht beimessen.

7. Gibt es in diesem Zusammenhang Bestrebungen seitens der Bundesregierung, die Deutsche Bundesbahn zukünftig aus der Investitionsförderung des Gemeinverkehrsfinanzierungsgesetzes auszuklammern? Wenn nein, wie sollen die durch diese Investitionen ausgelösten Folgekosten angesichts der Plafondierung der Bundeszuschüsse an die Deutsche Bundesbahn abgedeckt werden?

Die Bundesregierung hat nicht die Absicht, die Deutsche Bundesbahn zukünftig von der Investitionsförderung nach dem Gemeinverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) auszuklammern.

Hinsichtlich der Folgekosten ist zu bemerken, daß die Bundesregierung neuen Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs nur nach vorheriger Prüfung der nachhaltigen Wirtschaftlichkeit zustimmt. Der Kostendeckungsgrad im Schienenpersonennahverkehr ist zu verbessern. Die Auswirkungen auf das Gesamtunternehmen Deutsche Bundesbahn sind zu berücksichtigen.

8. Welche originären zweckgebundenen Einnahmen zur Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs haben
- Bund,
 - Länder,
 - Gemeinden?

Die Einnahmen des Bundes aus der Mineralölsteuer sind in Höhe von gegenwärtig 5,4 Pf/l für Finanzhilfen bzw. Investitionszu-

schüsse zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden zweckgebunden. Nach den Bestimmungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) sind diese Mittel (nach Abzug von 0,27 v. H. für Forschungszwecke) je zur Hälfte für den kommunalen Straßenbau und für den Ausbau des ÖPNV zu verwenden. Im Jahre 1980 beliefen sich diese Mittel für den ÖPNV-Ausbau auf insgesamt 1,3 Mrd. DM. Dabei besteht die Möglichkeit, bis zu 15 v. H. der für den kommunalen Straßenbau vorgesehenen GVFG-Mittel für den ÖPNV-Ausbau umzuschichten. Von dieser Möglichkeit wird bislang von den Ländern nur in sehr begrenztem Umfang Gebrauch gemacht. Die zweckgebundenen Mittel gehen in die Haushalte der Länder ein, die sie ihrerseits für Vorhaben nach dem GVFG an die Baulastträger weitergeben.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, daß Ländern und Gemeinden originäre zweckgebundene Einnahmen für Vorhaben des ÖPNV zur Verfügung stehen.

Die Aufwendungen des Bundes für Investitionshilfen und erfolgswirksame Leistungen betrugen im Jahre 1980 rd. 6,6 Mrd. DM, während die Leistungen der Länder und Gemeinden zusammen rd. 4,6 Mrd. DM betrugen.

9. Welche haushaltsmäßigen Belastungen hält die Bundesregierung angesichts der erklärten Priorität für den öffentlichen Personennahverkehr bei Bund, Ländern und Gemeinden für angemessen, und welche Beteiligung der Gebietskörperschaften an der Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs strebt sie dementsprechend an?

Gegenwärtig beteiligt sich der Bund aus dem dafür zweckgebundenen Mehraufkommen an Mineralölsteuer nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz mit 60 v. H., bzw. im Zonenrandgebiet mit 75 v. H. an den Investitionen für den Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs. Diese Mittel belaufen sich im Finanzplanungszeitraum auf rund 1,2 Mrd. DM jährlich. Darin enthalten ist eine Verstärkung aus dem Abbau der Gasölbetriebsbeihilfe, und zwar sind dies für die Jahre 1982 und 1983 41 Mio. DM bzw. 81 Mio. DM und vom Jahre 1984 an jeweils 124 Mio. DM. Darüber hinaus hat der Bund im Haushaltsjahr 1981 zusätzlich, d. h. über die für den öffentlichen Personennahverkehr zweckgebundenen Mineralölsteuermittel hinaus, 150 Mio. DM aus dem allgemeinen Haushalt für Investitionen des öffentlichen Personennahverkehrs zur Verfügung gestellt. Im Jahre 1982 sollen zusätzliche Mittel in Höhe von 199 Mio. DM, im Jahre 1983 in Höhe von 159 Mio. DM bereitgestellt werden.

Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzen der Länder und Gemeinden für den öffentlichen Personennahverkehr wird künftig eine Beteiligung der Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden anzustreben sein, die in stärkerem Maße die Kompetenzen für den öffentlichen Personennahverkehr berücksichtigt.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung im Hinblick auf die zukünftige Tarifpolitik im öffentlichen Personennahverkehr die Tatsache, daß trotz der Ölpreisentwicklung die Kosten der Kfz-Haltung weniger gestiegen sind als die Kosten für die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel?

Die nachfrageorientierte Tarifgestaltung im öffentlichen Personennahverkehr ist eine eigenverantwortliche Aufgabe der Verkehrsunternehmen. Wegen ihrer unbefriedigenden finanziellen Situation müssen auch künftig die Tarife an die Kosten- und Ertragslage angepaßt werden. Für den Verkehrsutzer kommt es dabei weniger auf das Verhältnis der Preissteigerungsraten an als vielmehr auf die effektiven Kostenunterschiede. Die Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs ist dabei immer noch weit aus kostengünstiger als die Fahrt mit dem Kraftfahrzeug.

Nachstehender Vergleich verdeutlicht dies:

Durchschnittliche Beförderungseinnahmen in Pf je Personenkilometer im Schienenpersonennahverkehr und im öffentlichen Straßenpersonenverkehr bzw. Pkw-Kosten*) in Pf je km – 1980 –

Schienenpersonennahverkehr	öffentlicher Straßenpersonenverkehr	Pkw	
		laufende Kosten	volle Kosten
9,0 **)	15,4	17,65	34,8

*) VW Golf, 1 085 cm³, 37/50 kw/PS
(Jahresfahrlistung 15 000 km)

**) 1981: 9,75 Pf/Personenkilometer

Quelle: Verkehr in Zahlen 1981, Zeitschrift ACE Lenkrad 1/1981

Auch ein Vergleich zum Beispiel zu den schwedischen Eisenbahnen bestätigt die Preiswürdigkeit des Schienenpersonennahverkehrs der Deutschen Bundesbahn. Während bei den schwedischen Eisenbahnen im Jahre 1979 der Erlös im Schienenpersonenverkehr 10,57 Pf betrug, beliefen sich die durchschnittlichen Tarifeinnahmen der Deutschen Bundesbahn im Schienenpersonennahverkehr auf nur 8,4 Pf.

11. Welche zukünftigen Erwartungen hinsichtlich des Verkehrsaufkommens im öffentlichen Personennahverkehr verbindet die Bundesregierung mit ihrer Politik der Priorität für den öffentlichen Nahverkehr?

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Position des öffentlichen Personennahverkehrs im Gesamtverkehr zu verbessern. Sie kann aber nicht das Verkehrsaufkommen im öffentlichen Personennahverkehr unmittelbar beeinflussen.

Deshalb sind die Bemühungen der Bundesregierung auch weiterhin darauf gerichtet, über eine größere Attraktivität des Angebots im öffentlichen Personennahverkehr Zuwächse im Verkehrsaufkommen zu erzielen. Erhebliche Investitionen in die Infrastruktur des öffentlichen Personennahverkehrs und die Bildung von hochentwickelten Verkehrskooperationen haben zu sichtbaren Erfolgen geführt.

Nachfolgende Übersicht verdeutlicht diese Entwicklung:

Ballungsraum	Zeitraum	Zunahme der Zahl der beförderten Personen		Zuwachs v. H.
		von	auf	
		in Mio.		
Hannover	1979–1980	155,5	163,2	+ 4,95
Frankfurt	1979–1980	206,0	211,9	+ 2,86
Hamburg	1979–1980	434,5	435,9	+ 0,3
	1980–1981	435,9	448,1	+ 2,8
Rhein-Ruhr	1980 1. Hj– 1981 1. Hj	359,5	465,8	+ 1,38
Stuttgart	1979–1980	202,1	215,6	+ 6,7
München	1979–1980	448,9	451,1	+ 0,5

Ihre künftige Verbundpolitik und die weitere Einbindung der DB in diesen Nahverkehrsbereich wird die Bundesregierung auch an der Finanzverantwortung messen, die die beteiligten Gebietskörperschaften entsprechend der Verfassungslage und ihrer Interessenlage zu übernehmen bereit sind.