

NIKOLAUS L. MEYER

Verkehrsprobleme in Verdichtungsräumen - Verkehrsnot außerhalb der Verdichtungsräume

Kann der öffentliche Nahverkehr gleichwertige Lebensverhältnisse schaffen?

Das den Ballungsräumen der Bundesrepublik – heute etwas gefälliger mit Verdichtungsräumen umschrieben – vor knapp zwanzig Jahren für das siebte und achte Jahrzehnt prophezeite »Straßenverkehrs-Desaster« mit all seinen negativen Folgen für gewachsene Stadtsubstanzen, für die Aufrechterhaltung der verkehrlichen Versorgung, für die Umwelt des Bürgers und nicht zuletzt für die öffentlichen Haushalte, von denen die hieraus entstehenden Folgekosten zu finanzieren sind, scheint zunächst auszuweichen. Warum? Weil man sich rechtzeitig der Alternative »öffentlicher Nahverkehr« besonnen hat, mit dessen Einsatz im Wege einer gesamtwirtschaftlich sinnvollen verkehrlichen Arbeitsteilung eine Lösung der brennenden Verkehrsprobleme erreicht werden kann. Eine in Verdichtungsräumen durch die sinnvolle Arbeitsteilung zwischen Individualverkehr und öffentlichem Nahverkehr in das »gesamtwirtschaftliche Optimum« gebrachte Verkehrserschließung ist zweifellos ein gesellschaftspolitischer Erfolg, mit der positiv zu bewertenden Folge, daß hier das Gesamtverkehrsangebot geradezu »ideal« ist. In einem Gesamt- raum, der nicht nur aus Verdichtungsgebieten besteht, stellt sich dann allerdings – vordergründig allein schon unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung – die Frage, ob die Bürger, die außerhalb der Verdichtungs- räume leben, nicht auch Anspruch auf eine gleichwertige »öffentliche Verkehrsversorgung« haben. Daß außerhalb der Verdichtungsräume Notstände hinsichtlich der öffent- lichen Verkehrsbedienug vorliegen, ist bekannt. Im wei- teren soll der Frage nachgegangen werden, ob es mittels des öffentlichen Nahverkehrs möglich ist, innerhalb und außerhalb der Verdichtungsräume auf die Verkehrsversor- gung bezogene gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaf- fen.

Renaissance des öffentlichen Nahverkehrs zur Lösung der Verkehrsprobleme in Verdichtungsräumen

Der Beginn der Renaissance des öffentlichen Nahver- kehrs zeichnete sich bereits Ende 50er Jahre ab. Ver- antwortungsbewußte Politiker und weitsichtige Städtepla- ner kamen damals schon zu der Erkenntnis, daß die vom immer stärker zunehmenden Individualverkehr, vor al- lem in den Kerngebieten der Verdichtungsräume, ausge- lösten Verkehrsprobleme nicht mehr allein durch einen ver- stärkten Straßenbau oder gar durch die »autogerechte Stadt« gelöst werden können, es sei denn, man opfert hi- storisch gewachsene Städtebilder und Wohnsubstanzen in den Kernbereichen der Straßenverkehrsflut. Seitdem sind leistungsfähige und attraktive öffentliche Nahverkehrs-

mittel mehr und mehr zum Instrument der Raum- und Entwicklungsplanung geworden. So wurden ab Mitte der sechziger Jahre in München, Köln, Frankfurt und Nürn- berg U-Bahnen geplant, finanziert und gebaut; in Mün- chen wurde darüber hinaus noch ein neues S-Bahn-System für Stadt und Region – ein Gebiet von 5000 qkm – in Angriff genommen.

Mit der Gründung des Hamburger Verkehrsverbundes im Jahre 1965 wurde ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zur wirksamen Aktivierung der öffentlichen Nahver- kehrsbedienug in Verdichtungsräumen gesetzt. Alle öf- fentlichen Verkehrsunternehmen der Freien und Hanse- stadt Hamburg entschlossen sich damals, im V e r b u n d wettbewerbs-, interessen- und betriebsneutral zusammen- zuarbeiten, um so dem Bürger ein einheitliches Leistungs- und Preisangebot bieten zu können. Hamburg wurde so zum Pionier für das Umdenken im öffentlichen Nahver- kehr: Kooperation anstelle Konkurrenz, einheitliche Fahr- preise anstelle von Tarifschränken, gemeinsame Verkehrs- planung anstelle eines konzeptionslosen Nebenein- anders. 1972 folgte München dem Hamburger Beispiel mit der Gründung des Münchner Verkehrs- und Tarifverbun- des unter gleichzeitiger Einführung eines hochmodernen Schnellbahnsystems aus S- und U-Bahnen. Frankfurt führte 1974 ebenfalls einen Verkehrs- und Tarifverbund ein, das Ruhrgebiet, das Rhein-Sieg-Gebiet Stuttgart und Nürnberg werden folgen.

Die Erfolge der neuen U- und S-Bahnen sowie die Vor- teile der verbundmäßigen Integration des öffentlichen Nahverkehrs sind im Hinblick auf die überall gestiegenen und ständig weiter steigenden Fahrgastzahlen unbestreit- bar, ihr Beitrag zur Lösung der Verkehrsprobleme und für eine strukturgerechte Raumplanung und -entwicklung ist unübersehbar. Die Verflüssigung des Straßenverkehrs in den Kerngebieten durch den vom öffentlichen Nah- verkehr ausgehenden Entlastungseffekt, Verringerung der Straßenverkehrsunfälle und entsprechend weniger Tote und Verletzte auf den Straßen als Folge des Entlastungs- effektes sowie Verringerung der Reisezeiten im Berufs- verkehr – teilweise bis zu einer Stunde – sind sichtbarer Ausdruck des gesamtwirtschaftlichen Nutzens dieser An- strengungen. Die Bewertung dieses Nutzens nach »Maß und Zahl« als Vergleichsmaßstab zu den eingesetzten In- vestitions- und Betriebskosten ist allerdings erst möglich, wenn Wissenschaft und Statistik den Verkehrsexperten eine gesamtwirtschaftliche Kosten/Nutzen-Analyse an die Hand zu geben vermögen, aus der in »Mark und Pfennig« abzulesen ist, welchen gesamtwirtschaftlichen Wert ein Un- fall weniger, ein Toter oder Verletzter weniger, geringere

Luftverschmutzung durch weniger Autoverkehr, eine Stunde weniger Reisezeit im Berufsverkehr und ähnliche Folgewirkungen haben.

Öffentlicher Nahverkehr nur in Verdichtungsräumen?

Sicherlich war die Aktivierung des öffentlichen Nahverkehrs in Verdichtungsräumen und die dafür erforderliche Aufbringung hoher finanzieller Leistungen aus öffentlichen Mitteln für Bau und Betrieb der neuen Nahverkehrsmittel zur Bewältigung der Verkehrsprobleme unerlässlich. Gleichzeitig haben jedoch auch die Raumplaner die Bedeutung des öffentlichen Nahverkehrs als entwicklungspolitisches Instrument erkannt und genutzt. Neben der Lösung der innerstädtischen Verkehrsprobleme und der Verwendung als entwicklungspolitisches Instrument hat die Aktivierung des öffentlichen Nahverkehrs aber auch die Voraussetzung für die Erhöhung der Mobilität der Bürger geschaffen und damit zu einer allgemeinen Verbesserung der Lebensqualität in den erwähnten Verdichtungsräumen geführt. Dies alles ist völlig zu Recht letztlich unter dem Begriff »Der Mensch hat Vorfahrt« verstanden und vertreten worden.

Das Bundesgebiet weist jedoch nicht nur Nahverkehrsräume mit starken Verdichtungen und Konzentrationen in den Kernbereichen auf, sondern auch Gebiete mit abgeschwächten Verdichtungen und weitem ländlichem Umland. Auch für letztere kann die Aktivierung des öffentlichen Nahverkehrs – wenn auch nicht in Gestalt von Schnellbahnen und Verkehrsverbünden – ein wirksames Mittel für eine befriedigende Verkehrsversorgung und ein geeignetes Instrument der Raumentwicklung sein.

Verkehrsversorgung außerhalb von Verdichtungsräumen

Auch in den Gebieten außerhalb der Verdichtungsräume lassen sich Nahverkehrsräume abgrenzen. Die Abgrenzung dieser Räume orientiert sich

- an den Beziehungen und Verflechtungen des Personenverkehrs, die in verkehrspolitisch beachtenswertem Umfang über den Bereich einer Gemeinde und eines Landkreises hinausreichen, und
- an den Erfordernissen und Zielen der Raumordnung.

Innerhalb der Nahverkehrsräume in ländlichen Gebieten bestehen Bedürfnisse für den Personenverkehr im wesentlichen

- zu dem jeweiligen zentralen Ort mit seinen übergeordneten Versorgungseinrichtungen (Schule, Kindergarten, Krankenhaus, Ärzte, Sporteinrichtungen, kulturelle Einrichtungen), Behörden und Verwaltungsstellen (Landkreisverwaltung, Gerichte, Finanzamt);
- zwischen den Gemeinden eines Nahverkehrsraumes zur Aufrechterhaltung der zwischengemeindlichen Kontakte;
- in größerflächigen oder unmittelbar aneinander liegenden Gemeinden (Orts- und Nachbarortsverkehr) und
- im Anschluß an die Schienenfernverkehrsverbindungen der Deutschen Bundesbahn.

Kann nun die Befriedigung dieser Verkehrsbedürfnisse ausschließlich durch den Individualverkehr abgedeckt werden? Die Antwort muß allgemein unter verkehrs-, raumordnungs- und sozialpolitischen Aspekten gegeben werden.

Das Ziel der Verkehrspolitik muß sein, eine ausreichende Verkehrsversorgung in allen Situationen und für alle Bevölkerungskreise zu gewährleisten. Eine auf den Individualverkehr ausgerichtete »Monostruktur« kann diesem Ziel – wie allein schon die Energiekrise Ende des Jahres 1973 gezeigt hat – nicht gerecht werden. Außerdem muß der Individualverkehr für die Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse von Kindern und Schülern sowie von alten, gebrechlichen und kranken Bürgern weitgehend außer Betracht bleiben. Ferner ist zu beachten, daß, je mehr der Sicherheitsfaktor im Straßenverkehr in den Vordergrund tritt, um so größer die Zahl jener Bürger wird, die zwar im landläufigen Sinne gesund und leistungsfähig, jedoch den gestiegenen Anforderungen für die Lenkung eines Pkw nicht mehr gewachsen sind. Eine Verkehrspolitik, die in die letztlich gesellschaftspolitische Forderung »Der Mensch hat Vorfahrt« eingebunden ist, kann diese Verkehrsbedürfnisse nicht einfach ignorieren. Sie darf auch nicht im ländlichen Umland einen Teil der Bevölkerung durch Schaffung eines immer besseren Straßennetzes begünstigen, den anderen aber durch Stagnation oder gar Einschränkung des öffentlichen Nahverkehrs diskriminieren.

Eine Raumordnungspolitik, deren Ziel es ist, unter anderem

- eine gleichmäßige Entwicklung aller Landesteile zu ermöglichen,
- einen Ausgleich in Struktur und Entwicklung zwischen den großen Verdichtungsräumen und den Randbereichen zu erreichen und
- die Lebens- und Wirtschaftskraft des ländlichen Raumes zu stärken und Gebieten, in denen die Lebens- und Arbeitsbedingungen hinter dem Bundesdurchschnitt zurückgeblieben sind oder zurückzubleiben drohen, neue Entwicklungsimpulse zu geben,

kann auf den öffentlichen Nahverkehr als entwicklungspolitisches Instrument ebenfalls nicht verzichten. Wie könnte sonst die siedlungsstrukturelle Entwicklung noch wirksam gesteuert werden? Man muß dabei sehen, daß dem Verkehr neben der reinen Bedienungsaufgabe die Funktion der sozialen und politischen Integration eines Raumes zukommt, die aus der Natur der Sache vom Individualverkehr allein nicht voll erfüllt werden kann. Auch das Ziel einer gleichmäßigeren Entwicklung aller Landesteile oder die Stärkung der Lebens- und Wirtschaftskraft ländlicher Räume wird nur schwer erreichbar sein, wenn zwischen Verdichtungsräumen und den übrigen Gebieten gravierende Unterschiede in der Qualität des öffentlichen Nahverkehrsangebotes bestehen. Der Trend, sich vornehmlich dort anzusiedeln, wo auch im Verkehrsreich die bessere Lebensqualität geboten wird, dürfte in zahlreichen Fällen nur noch durch dirigistisch lenkende Maßnahmen beeinflussbar sein. Demgegenüber ist die Ent-

wicklungssteuerung durch eine befriedigende öffentliche Verkehrserschließung ein unserer Wirtschaftsordnung durchaus konformes Mittel.

Letztlich dürfte es kaum noch mit dem Sozialstaatsprinzip und der Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Räumen im Einklang stehen, wenn einerseits den Bürgern in Verdichtungsräumen mit hohen Investitions- und Betriebskostensubventionen aus öffentlichen Mitteln auch eine attraktive öffentliche Nahverkehrsbedienungs geboten wird, andererseits die Bürger außerhalb der Verdichtungsräume allein auf den Individualverkehr verwiesen werden sollen und wenn man vor der Tatsache, daß viele Verkehrsbedürfnisse vom Individualverkehr nicht erfüllt werden können, einfach die Augen verschließt. Das Sozialstaatsprinzip und die daraus abzuleitende Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen gebieten bei der öffentlichen Verkehrserschließung eine jeweils den spezifischen Bedürfnissen angemessene Berücksichtigung von Gebieten innerhalb und außerhalb der Verdichtungsräume. Die politische Qualität der verkehrlichen Versorgung wird in Artikel 57 der Bayerischen Gemeindeordnung eindeutig klargestellt. Dort werden die Einrichtungen des öffentlichen Nahverkehrs gleichgestellt mit der Versorgung an elementaren Gemeinschaftsleistungen wie öffentliche Sicherheit und Ordnung, Feuersicherheit, Gesundheits- und Wohlfahrtspflege, Bildung und kulturelle Einrichtungen.

Verkehrsangebot außerhalb von Verdichtungsräumen

Die Verkehrsnot im ländlichen Umland findet insbesondere darin ihren Ausdruck, daß

- das öffentliche Verkehrsangebot in den strukturschwachen Räumen unzureichend ist und
- die Koordination des vorhandenen öffentlichen Nahverkehrsangebotes hinsichtlich Planung, Verkehrsbedienungs und Tarif fehlt.

Die Situation verschlechtert sich zunehmend dadurch, daß sich selbst das teilweise recht mangelhafte Angebot rückläufig entwickelt. Dafür ist ursächlich, daß auch bei den öffentlichen Omnibusverkehren, die in der Flächenbedienungs die Hauptlast zu tragen haben, sich die Wirtschaftlichkeit ständig verschlechtert. Die laufend steigenden Betriebskosten können bei dem relativ geringen Verkehrsaufkommen in der Fläche und wegen der politischen Bindung der Tarife allein aus Fahrpreiserlösen kaum noch gedeckt werden. Für die öffentlichen Nahverkehre betreibenden Privatunternehmen ergibt sich hieraus der unvermeidliche Zwang, die unrentabel gewordenen Linienverkehre einzustellen und sich im wesentlichen nur noch auf die wenigen stark frequentierten Strecken zu beschränken. Es ist keine Frage, daß einem privaten Unternehmen, dessen Eigentümer von dem Gewerbegeinn leben müssen, eine defizitäre öffentliche Verkehrsbedienungs nicht einfach mit der Begründung auferlegt werden kann, dies diene im Rahmen der Daseinsvorsorge der Aufrechterhaltung eines ausreichenden öffentlichen Nahverkehrsange-

botes, es sei denn, ihm werden die dadurch entstehenden Verluste von Dritten abgegolten.

Ebenso stellen sich auch die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Bundespost auf den Standpunkt, daß es keinesfalls ihre Aufgabe sein könne, mit ihren Omnibusverkehren im regionalen Bereich unwirtschaftliche Linien allein deshalb aufrechtzuerhalten, weil dies von den jeweils betroffenen Gebietskörperschaften aus Gründen der Daseinsvorsorge gefordert werde. Bei dieser Situation werden im zunehmenden Maße öffentliche Nahverkehrslinien aus dem Angebot in ländlichen Räumen »stückweise herausgebrochen«, mit der Folge einer zunehmenden Unterversorgung an öffentlichen Nahverkehrsleistungen.

Diesem fast unaufhaltsam fortschreitenden Prozeß entgegenzuwirken und gleichzeitig dort, wo eklatante Verkehrsnotstände bestehen, die öffentliche Nahverkehrsbedienungs zu verbessern, ist das jetzt zu lösende Problem, wenn die Forderung nach Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse auch im öffentlichen Nahverkehr ernst genommen wird und erfüllt werden soll. Ob diese Forderung letztlich erfüllt wird, ist eine politische Entscheidung; Raumordner und Verkehrsexperten können nur aufzeigen, wie sie erfüllt werden kann.

Funktion des öffentlichen Nahverkehrs außerhalb von Verdichtungsräumen

Zahlreiche namhafte Wissenschaftler und Praktiker haben bereits eingehend dargelegt und ausführlich begründet, daß außerhalb von Verdichtungsräumen, vor allem in überwiegend ländlichen Gebieten, bei der Verkehrsausstattung dem Individualverkehr der Vorzug gegeben werden muß. Diesem Standpunkt ist beizupflichten. Dem öffentlichen Nahverkehr kann somit in diesen Gebieten nur eine subsidiäre Rolle zukommen, und zwar allein mit der politischen Zielsetzung

- verkehrliche Versorgungslücken zu schließen und
- der Raumplanung ein Steuerungselement an die Hand zu geben.

Zieht man in Betracht, daß die Versorgung mit öffentlichen Nahverkehrsleistungen hohe finanzielle Leistungen der öffentlichen Hände für Investitionen und Defizitabdeckung erfordert, müßte für die Verkehrsbedienungs der hier in Rede stehenden Räume eigentlich die »Faustregel« gelten: »Individualverkehr soviel wie gesellschaftspolitisch verträglich, öffentlicher Nahverkehr soviel wie raumordnungs- und sozialpolitisch nötig.« Das »Wieviel« an öffentlicher Verkehrsbedienungs kann nur auf Grund der jeweiligen Einzeltatbestände entschieden werden. Allgemein klärungsbedürftig ist jedoch die Frage, wie die öffentliche Nahverkehrsbedienungs außerhalb von Verdichtungsräumen zu organisieren ist, um mit dem Einsatz dieses »politischen Instruments« im Interesse der sparsamsten Verwendung öffentlicher Mittel eine möglichst hohe Effizienz zu erreichen.

Verkehrsprobleme und Verkehrsnotstand in einem Verbundraum

Der Verkehrsraum des Münchner Verkehrs- und Tarifverbundes (MVV) (vgl. Abb. nebenan) gibt ein geeignetes »Demonstrationsobjekt« für die Analyse der inner- und außerhalb der Verdichtungsräume bestehenden Nahverkehrsprobleme, um daraus allgemein gültige Folgerungen für eine Neuordnung der regionalen öffentlichen Nahverkehrsbedienungs zu ziehen.

Der Münchner Verbundraum mit seinen 5000 Quadratkilometern läßt sich in drei verschieden strukturierte Teilflächen aufgliedern:

- Kerngebiet der Region München = ca. 320 Quadratkilometer mit rd. 1,35 Millionen Einwohnern, etwa der »Burgfrieden« der Landeshauptstadt München,
- Verdichtungsraum in der Region München = ca. 1200 Quadratkilometer (auf der Abbildung durch eine gestrichelte Linie abgegrenzt) mit rd. 1,8 Millionen Einwohnern und
- ländliches Umland in der Region München = 3800 Quadratkilometer, in dem die restlichen rd. 320 000 Einwohner leben.

Aus den genannten Zahlen läßt sich errechnen, daß durchschnittlich im Kernbereich rd. 4 200 Bürger auf 1 Quadratkilometer, im Verdichtungsgebiet rd. 1 500 Bürger auf 1 Quadratkilometer und im ländlichen Umland der Region München nur noch 85 Bürger auf 1 Quadratkilometer wohnen. Daß eine so ausgeprägte unterschiedliche Bevölkerungsdichte innerhalb des Münchner Verbundverkehrsraumes im weiteren zu Problemen und Spannungen führen mußte, war von Anfang an vorhersehbar.

Der MVV hat demnach innerhalb seines Wirkungsbereiches Verkehrsprobleme, die sich aus der Bevölkerungskonzentration ergeben, und Verkehrsnotstände in schwach besiedelten Gebieten.

Verkehrskonzept des MVV für seinen Wirkungsbereich

In Anbetracht der siedlungsstrukturellen Unterschiede innerhalb seines Wirkungsbereiches geht der MVV bei der Verkehrsplanung und bei der Gestaltung seines Leistungsangebotes von folgendem Grundkonzept aus:

- Im Kerngebiet besitzt der Schienenschnellverkehr (S- und U-Bahn) Vorrang vor anderen Beförderungsmitteln. Die Straßenbahn- und Buslinien sind – möglichst auf dem öffentlichen Nahverkehr vorbehaltenen Sonderspuren – als Zubringerverkehre dem Schienenschnellverkehr anzupassen.
- Innerhalb des eigentlichen Verdichtungsraumes und für Verkehre, die in diesen Raum führen, ist der Schienenschnellverkehr zu bevorzugen. Buslinien, die in den eigentlichen Verdichtungsraum führen, sollen soweit wie möglich am Rande des Verdichtungsraumes an den Schienenschnellverkehr angebunden werden.
- An den Haltepunkten außerhalb des Verdichtungs-

raumes sollen in ausreichendem Maße Umsteigeparkplätze für den individuellen Kraftfahrzeugverkehr vorgesehen werden (Park-and-Ride-System).

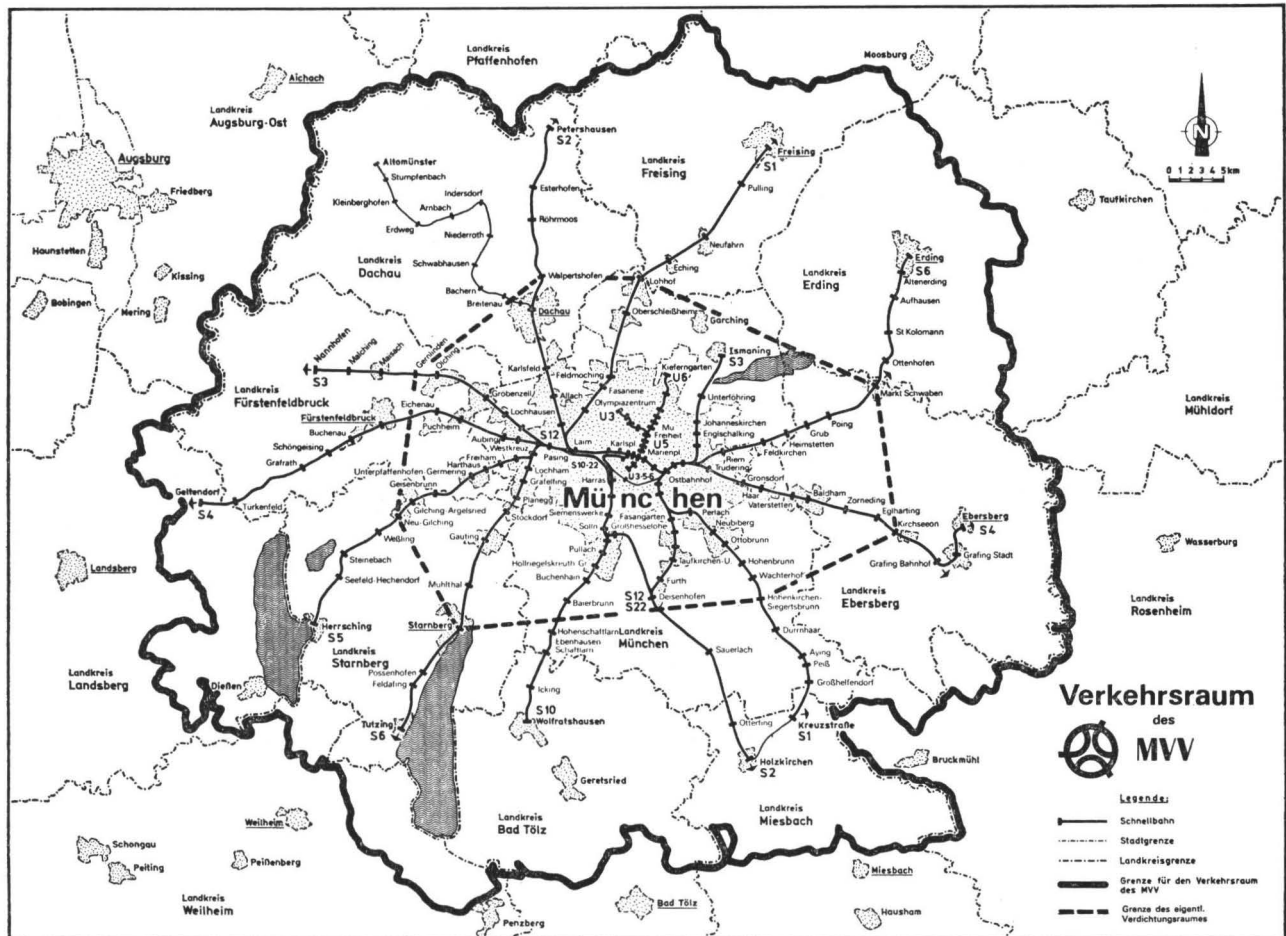
- Für Verkehre, die weder in noch zu dem Verdichtungskern geführt werden, ist regelmäßig der Omnibus das am besten geeignete öffentliche Nahverkehrsmittel. Bei der Planung der Linienführung und des Leistungsangebotes für diese Omnibuslinien ist darauf hinzuwirken, daß eine Verkehrsverbindung zu zentralen Orten, insbesondere auch in strukturschwächeren Gebieten, gewährleistet ist. Bei allen Planungen ist darauf zu achten, daß eine möglichst wirtschaftliche Betriebsführung, insbesondere auch wirtschaftliche Umlaufzeiten, ermöglicht werden.

Die regionalen Verkehrsprobleme im Münchner Verbundraum

Die »Unterversorgung« der peripheren Verbundgebiete mit öffentlichen Nahverkehrsleistungen beruht im Grunde auf einem finanziellen Problem. Da die Betriebskosten der Verbundverkehrsbedienungs nur zu rd. 40 % durch Tarifeinnahmen gedeckt werden können, ist dem MVV eine ausreichende Verkehrsversorgung nur in den Bedienungsbereichen möglich, wo die Träger des öffentlichen Nahverkehrs kraft Gesetz oder durch Verbundvertrag zur Aufrechterhaltung der Verkehrsversorgung verantwortlich und verpflichtet sind. Diese Verantwortung und Verpflichtung hat innerhalb des »Burgfriedens« für ihren Bedienungsbereich die Landeshauptstadt München als gemeindliche Gebietskörperschaft und Verbundpartner zu tragen. Im Bereich des S-Bahn-Verkehrs hat sich die Deutsche Bundesbahn durch den Verbundvertrag in eine Garantiestellung begeben. Für die regionale Omnibusverkehrsbedienungs, der die Aufgabe zukommt, in der Region die öffentliche Verkehrsversorgung außerhalb des S-Bahn-Einzugsbereiches sicherzustellen, fehlt jedoch ein öffentlich-rechtlich verpflichteter Aufgabenträger, dessen Aufgabe es unter anderem auch wäre, die finanzielle Basis für eine ausreichende öffentliche Verkehrsversorgung zu schaffen und zu sichern.

Diese Lücke löste im regionalen MVV-Verkehrsraum folgende Probleme aus:

- Von Anfang an konnte nur ein Teil der die Region bedienenden öffentlichen Omnibuslinien in das Verbundsystem einbezogen werden, weil dem MVV keine finanziellen Mittel zur Verfügung stehen, den öffentlichen Linienverkehre betreibenden privaten Unternehmen die mit der verkehrlichen Integration entstehenden finanziellen Verluste abzugelten.
- Auch die Integration und der Bestand der derzeitigen regionalen Verbund-Omnibuslinien, die allein von den »Bundes-Omnibusunternehmen« DB und DBP finanziell getragen werden, ist auf Dauer nicht gesichert, weil diese Unternehmen nicht mehr länger bereit sind, zu ihren finanziellen Lasten »Daseinsvorsorge« zu betreiben, für deren Gewährleistung andere Gebietskörperschaften allein schon der Sache nach verantwortlich zeichnen.



Strukturdaten des MVV- Verkehrsraumes:

Größe und Einwohner

Der MVV-Verkehrsraum umfaßt eine Fläche von rund 5 000 qkm mit insgesamt 2,164 Mio Einwohnern (Stand 1.1.1973); 1,339 Mio von ihnen leben in der Landeshauptstadt München.

Regionale Gliederung

Insgesamt gehören zum MVV-Verkehrsraum 276 Gemeinden der Planungsregionen 9, 14, 17 und 18:

Landeshauptstadt München

Landkreis: Gemeinden:

Dachau	44
Ebersberg	29
Fürstenfeldbruck	42
München	39
Starnberg	35
Bad Tölz / Wolfratshausen	18
Erding	18
Freising	17

angrenzende Landkreise
der Planungsregionen
9, 17, und 18

waren in der Landeshauptstadt München 382 000 PKW zugelassen. Setzt man den PKW-Bestand mit den Einwohnerzahlen in Beziehung, so kommen auf einen PKW:

im MVV-Verkehrsraum (Stadt und Region) 3,8 Personen
in der Landeshauptstadt München 2,9 Personen.

PKW-Bestand

Am 1. Juli 1973 betrug der PKW-Bestand im Verkehrsraum des MVV 824 000 Fahrzeuge, davon



- Verbesserungen oder Anpassungen der regionalen Omnibusverkehrsbedienungs, die insbesondere durch siedlungsstrukturelle Entwicklungen notwendig werden, sind dem MVV aus den genannten Gründen ebenfalls nicht möglich.

Fazit: Ohne daß neue Wege beschritten werden, sind die aufgezeigten regionalen Verkehrsprobleme nicht zu bewältigen. Daß trotz Verbund die öffentliche Verkehrsbedienungs der Münchner Region noch keine Einheit ist, müßte eigentlich vor allem die für den Verbundraum politisch Verantwortlichen zum Nachdenken und Handeln zwingen.

Konzept zur Lösung der regionalen Verkehrsprobleme im Münchner Verkehrsraum

Der MVV ist bei seinen Überlegungen, wie die aufgezeigte »Lücke im System« zu schließen ist, zu dem Ergebnis gekommen, daß dies nur im Wege einer kooperativen Lösung mit den Gebietskörperschaften möglich ist, die gleichzeitig auch die unmittelbare politische Verantwortung gegenüber den Bürgern im Bereich der Daseinsvorsorge tragen. Diese Verantwortung tragen zweifellos die Gemeinden und die Gemeindeverbände (Landkreise). In einem Verkehrsraum wie in München mit 276 Gemeinden aus zehn Landkreisen ist eine »bilaterale Kooperation« zwischen der Vielzahl der politischen Aufgabenträger und dem für die Verkehrsorganisation Verantwortlichen (= in der Region München der MVV) eigentlich schon »aus der Natur der Sache« ausgeschlossen. Der MVV sieht daher die Problemlösung in der Bildung eines Zweckverbandes¹ aus den vom Verbundraum berührten Landkreisen, der die Verantwortung für die Verkehrsversorgung trägt. Er entscheidet

- über die Verkehrsplanung = Festlegung der Verkehrsbedienungsmodalitäten unter politischen Aspekten;
- über die Finanzierung = wie und von wem die Kostenfolgen der festgelegten Bedienungsmodalitäten zu finanzieren sind;
- über die Organisation = wie vom MVV im Wege der Geschäftsbesorgung die regionale Omnibusverkehrsbedienungs verkehrs-, tarif- und verkaufstechnisch erledigt werden soll.

Dazu müssen noch zwei Punkte klargestellt werden:

1. Die von einer kommunalen Zusammenarbeit getragene regionale Omnibusverkehrsbedienungs muß – im Interesse des Bürgers – in das Verkehrssystem des MVV verkehrlich und tariflich integriert werden. Dies bedingt allerdings, daß die Zuschreibung aus den bei der Anwendung eines Gemeinschaftstarifs zwangsläufig zu

poolenden Fahrgeldeinnahmen an den Träger »Zweckverband« nicht nach dem Kostenverhältnis im Verbund, sondern nach der »Ertragskraft« der regionalen Omnibuslinien vorgenommen werden muß. Andernfalls wäre der »Zweckverband« über die Einnahmenaufteilung am Wirtschaftsergebnis der anderen Verkehrsträger mitbeteiligt.

2. Die in München angestrebte kooperative Lösung, die auf der Schaffung einer öffentlich-rechtlich verpflichteten Trägerschaft aus den Landkreisen aufbaut, hat keinesfalls im Sinn, daß diese Trägerschaft neben ihren öffentlichen Aufgaben auch unternehmerische Aufgaben übernimmt, also sich Konzessionen nach § 42 des Personenbeförderungsgesetzes und dafür auch eine »Omnibusflotte« beschafft. Die vom MVV angestrebte »öffentlich-rechtlich verpflichtete Trägerschaft« soll sich vielmehr für die Erfüllung ihrer »Verkehrsversorgungsaufgaben« privater oder öffentlicher Unternehmen bedienen, die konzessionsrechtlich und unternehmerisch völlig selbständig bleiben. Im einzelnen ist diesem Grundsatz in den vertraglichen Regelungen zwischen dem »Zweckverband«, den Verkehrsunternehmen und dem die »Integrationsverantwortung« tragenden MVV Rechnung zu tragen.

Verantwortlichkeit für die Beseitigung von Verkehrsnotständen außerhalb von Verdichtungsräumen

Daß im Interesse der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Gesamttraum einer Gesellschaft dieverkehrliche Infrastruktur in ländlichen Gebieten nicht allein auf den Individualverkehr abgestützt werden kann, wurde bereits dargelegt. Daß der öffentliche Nahverkehr ein geeignetes Instrument sein muß, die hier für die Verkehrsversorgung vom Individualverkehr nicht erfüllbaren Funktionen wahrzunehmen, bedarf ebenfalls keiner weiteren Erörterung mehr. Weitgehend ungelöst ist, daß auch ländliche Gebiete eine befriedigende, gleichwertige Lebensverhältnisse gewährleistende Grundausrüstung an öffentlichen Nahverkehrsleistungen erhalten.

Da es sich hierbei nicht um eine Betätigung im privatwirtschaftlichen Sinne, sondern um die Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge handelt, trifft die hier angesprochene Verantwortlichkeit die dafür zuständigen Gebietskörperschaften. Die Zuständigkeit für regionale Raumordnungspolitik, für die Schaffung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ländlichen Gebieten und für eine regionale Verkehrsversorgung unter sozialpolitischen Gesichtspunkten liegt sicherlich nicht beim Bund oder seinen öffentlichen Unternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost. Die Zuständigkeit und damit auch die Verantwortlichkeit für die ausreichende öffentliche Nahverkehrsversorgung ländlicher Gebiete fällt den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Landkreise) zu, worin auch die Verpflichtung zur Aufbringung der erforderlichen finanziellen Mittel eingeschlossen ist.

Es fällt aus dem Rahmen des gestellten Themas, den rechtlichen Nachweis für die aufgezeigte Verantwortlich-

¹ Nach dem Bayerischen Kommunalrecht kann das angestrebte Ziel auch durch Bildung einer »Besonderen Arbeitsgemeinschaft« erreicht werden (vgl. Artikel 5 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit v. 12. 7. 1966 GVBl. S. 218). Auf dieser Rechtsgrundlage bahnt sich in München eine positive Lösung bereits an.

keit zu führen. Vielleicht ist aber die Frage nach der rechtlichen Verpflichtung sogar schon überholt: Denn bereits Ende 1972 hat ein Bundesland, der Freistaat Bayern, die Verantwortlichkeit des Landes und seiner Kommunen für die regionale Verkehrsbedienung grundsätzlich akzeptiert und gleichzeitig im »Nahverkehrsprogramm Bayern« wegweisende Grundsätze für die Verbesserung der öffentlichen Nahverkehrsbedienung aufgestellt.

Ein Kerngedanke dieses Programmes ist, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände die über- und zwischen-gemeindlichen öffentlichen Nahverkehrsprobleme im Wege der kommunalen Zusammenarbeit lösen sollen. Der

MVV hat diesen Gedanken in seinem Konzept für die Neuordnung der regionalen Omnibusverkehrsbedienung im Münchner Verbundraum aufgegriffen. Die Vorzeichen dafür, daß das MVV-Konzept bereits Mitte 1975 realisiert werden kann, sind gut. Ohne Überheblichkeit oder Selbstgefälligkeit ist abschließend festzustellen, daß der vom MVV eingeschlagene Weg eine geeignete Möglichkeit ist, die generelle »Potenz« des öffentlichen Nahverkehrs zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Umland in verkehrspolitisch, raumordnungspolitisch und sozialpolitisch adäquater Weise »in die Tat« umzusetzen.