

Gleichbehandlung der Fahrgäste im ÖPNV in der Region Osnabrück

Diskussionspapier des VfM - Mai 2021

Forderung

Mit Blick auf die Kommunalwahl 2021 fordert der Verein „Verkehr für Menschen“ im Landkreis Osnabrück ÖPNV-Strukturen zu schaffen, die mit denen der Stadt Osnabrück vergleichbar sind. Der sogenannte eigenwirtschaftliche Busverkehr ist auf eine Verkehrsgesellschaft des Landkreises zu übertragen, für die private Unternehmen dann im Auftrag fahren.

Zur Stärkung der Region Osnabrück und des ÖPNV müssen Stadt und Landkreis Osnabrück noch enger zusammenarbeiten. Ziel muss sein, gemeinsame ÖPNV-Strukturen zu entwickeln, zu optimieren und auszubauen, um das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Stadt und Landkreis zu beenden.

Ausgangssituation

Zum Beginn des Jahres 2021 wurde erneut deutlich, dass die Fahrgäste im Landkreis Osnabrück gegenüber denen in der Stadt Osnabrück (einschl. Belm) von einer Entwicklung betroffen sind, die sie als Ungleichbehandlung empfinden.

Betroffen sind sie diesmal von einer Erhöhung der Fahrpreise. Die NOZ berichtet am 7.12.2020:

„TARIFÄNDERUNGEN ZUM 1. JANUAR 2021 Busfahrpreise in Osnabrück und Belm bleiben gleich – 12-Fahrten-Ticket kommt

Osnabrück. Nullrunde bei den Bustickets: Nach Informationen unserer Redaktion wird es zum Jahreswechsel 2020/21 in Osnabrück und Belm keine Fahrpreiserhöhungen geben. (...)“.

Ein weiterer Bericht folgte am 29.12.2020:

„BUSFAHRPREISE IM LANDKREIS OSNABRÜCK STEIGEN

Warum wird es in der Stadt Osnabrück nicht teurer? Fragen und Antworten

Osnabrück. Die Verkehrsgemeinschaft Osnabrück (VOS) verzichtet auf eine Erhöhung der Busfahrpreise im Liniennetz Osnabrück/Belm zum 1. Januar 2021. In den Landkreis-Tarifzonen hingegen verteuern sich die Tickets wie üblich mit dem Jahreswechsel. Wir erklären die Hintergründe und nennen Details – auch zum neuen 12-Fahrten-Ticket. (...)

Wieso steigen die Fahrpreise im Landkreis Osnabrück, während Osnabrück und Belm sich über eine Nullrunde freuen dürfen? Das liegt vor allem daran, dass in der Tarifzone 0 (Osnabrück/ Belm) mit den Stadtwerken Osnabrück ein kommunales Verkehrsunternehmen mit dem Busverkehr betraut ist. Das finanzielle Risiko beim ÖPNV trägt damit letzten Endes die Stadt. Die übrigen elf VOS-Partner fahren hingegen größtenteils eigenwirtschaftlich. Sie haben daher nach Angaben der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen (LNVG) einen Anspruch auf auskömmliche Tarife und angemessenen Gewinn. Werner Linnenbrink, bei den Stadtwerken Osnabrück verantwortlich für das Mobilitätsangebot, erklärt die bevorstehende Nullrunde im Stadtbusnetz so: „Ein weiterer Dreh an der Preisschraube wäre kontraproduktiv. Wir wollen ja Kunden binden und nicht abschrecken.“ Dies gelte umso mehr in der Corona-Pandemie, wo die Verkehrsbetriebe ohnehin mit einbrechenden Fahrgastzahlen zu kämpfen hätten. Der Verzicht auf eine Preiserhöhung zum Jahreswechsel 2020/21 und damit auch auf Mehreinnahmen sei bereits im Sommer im Aufsichtsrat der Stadtwerke mit den Vertretern von Rat und Verwaltung vereinbart worden. (...)

In der NOZ vom 05.01.2021 heißt es:

„FAHRGÄSTE AUF DEM LAND BENACHTEILIGT

Verein "Verkehr für Menschen" klagt: So ungerecht ist ÖPNV im Raum Osnabrück

Osnabrück/Georgsmarienhütte Fahrpreiserhöhungen zum Jahreswechsel auf dem Land, Nullrunde bei Bustickets in der Stadt: Für den GMHütter Verein „Verkehr für Menschen“ der erneute Beweis einer „strukturellen Ungleichbehandlung von Bürgern“ im ÖPNV der Region Osnabrück. Forderungen nach Reformen werden lauter.

Die uneinheitliche Tarifpolitik der Verkehrsgemeinschaft Osnabrück (VOS) stößt bei Fahrgastvertretern in der Region teils auf Wut und Unverständnis. Dass etwa die Busfahrpreise zum 1. Januar 2021 im Landkreis Osnabrück je nach Ticket um 10 bis 50 Cent erhöht worden seien, während sie in der Stadt Osnabrück gleichblieben, „zementiert die gewaltigen Qualitätsunterschiede“ im hiesigen öffentlichen Personennahverkehr „und damit auch die Ungleichbehandlung von Bürgern in Stadt und Land“, kritisiert der in Georgsmarienhütte ansässige Verein „Verkehr für Menschen“ (VfM) laut Mitteilung.

Kein Bestpreissystem

Die Fahrpreiserhöhung in den Tarifzonen außerhalb von Osnabrück und Belm schrecke Kunden ab, anstatt sie zu binden. (...)

Grund für die Unterschiede in Angebot und Preispolitik der VOS ist ihre Struktur: Die Verkehrsgemeinschaft Osnabrück besteht aus zwölf Unternehmen, von denen die meisten privat geführt werden und eigenwirtschaftlich arbeiten. Das heißt: Ihre Einnahmen (vor allem Ticketentgelte) müssen die Kosten der erbrachten Leistung (Fahrgasttransport) decken. Zudem haben diese Firmen Anspruch auf auskömmliche Tarife und angemessenen Gewinn.

Anders verhält es sich beispielsweise bei den Stadtwerken Osnabrück, dem größten VOS-Partner: Sie sind als kommunales Verkehrsunternehmen mit dem ÖPNV in Osnabrück und Belm betraut. Das finanzielle Risiko trägt hier also letzten Endes die Stadt Osnabrück. Außerdem kann der traditionell defizitäre Verkehrsbetrieb mit Einnahmen aus anderen Geschäftsbereichen der Stadtwerke, zum Beispiel dem Verkauf von Strom und Gas, gestützt werden (Quersubventionierung). Mit Blick auf die Kommunalwahl 2021 stellt der Vorsitzende des GMHütter-Vereins „Verkehr für Menschen“, Korte, deshalb die o. g. Forderung an die Verantwortlichen des Landkreises Osnabrück nach vergleichbaren ÖPNV-Strukturen. Vorsitzender Korte: „Der sogenannte eigenwirtschaftliche Busverkehr ist auf eine Verkehrsgesellschaft des Landkreises zu übertragen, für die private Unternehmen dann im Auftrag fahren. Damit würde das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Stadt und Land beseitigt, das die seit Jahrzehnten bestehende, kundenunfreundliche und dysfunktionale ÖPNV-Situation bewirkt.“ (...)

Struktur des ÖPNV in der Region

„Die Verantwortung für den Bus- und Straßenbahnverkehr obliegt in Niedersachsen den Kreisen und kreisfreien Städten. (s. § 4 Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz (NNVG))“ (Quelle: <https://www.lnvg.de/oePNV-1/oePNV-aufgabentraeger>)

Die **Stadt Osnabrück** bedient sich hier der Stadtwerke Osnabrück bzw. hat diesen die Wahrnehmung des Busverkehrs als "In-House-Lösung" übertragen und sie als kommunales Verkehrsunternehmen mit dem ÖPNV betraut.

Im **Landkreis Osnabrück** hingegen wird die Aufgabe nicht im eigenen Haus erbracht, sondern ist auf die Verkehrsgemeinschaft Osnabrück übertragen worden. Deren Struktur besteht aus vielen *„Unternehmen, von denen die meisten privat geführt werden und eigenwirtschaftlich arbeiten. Das heißt: Ihre Einnahmen (vor allem Ticketentgelte) müssen die Kosten der erbrachten Leistung (Fahrgasttransport) decken. Zudem haben diese Firmen Anspruch auf auskömmliche Tarife und angemessenen Gewinn“ (NOZ vom 05.01.2021 – s. o.).*

Somit sind in der Stadt Osnabrück und im Landkreis Osnabrück unterschiedliche Strukturen anzutreffen. Um in dem Thema „gleiche Fahrpreise“ allen Fahrgästen in der Region Osnabrück, d.h. in der Stadt und im Landkreis, gleiche Voraussetzungen zu bieten, bedarf es einer Änderung der

bestehenden Strukturen im Landkreis Osnabrück. Der Landkreis müsste demnach die Verantwortung für den Busverkehr (als Aufgabenträger) im eigenen Haus wahrnehmen, wobei er sich dabei auch – wie in der Stadt Osnabrück – einer Gesellschaft des Landkreises bedienen könnte, also eine In-House-Lösung realisieren.

Steuerrechtliche und weitere öffentlich- / privatrechtliche Fragestellungen, die mit der Festlegung der Gesellschafts-/Rechtsform in Verbindung stehen, können hier nicht mit beurteilt werden. Unabhängig von der Beantwortung derartiger Fragen im Detail ist jedoch klar, dass vom Landkreis ein Verkehrsunternehmen gegründet werden müsste.

Neben den zuvor genannten Fragestellungen sind in diesem Zusammenhang sicherlich weitere Aspekte beachtlich, die für die notwendige Genehmigung eines neuen Verkehrsunternehmens eine wesentliche Rolle spielen: Rechtliche Anforderungen an das Personal (z.B. persönliche Zuverlässigkeit und fachliche Eignung der für die Führung der Geschäfte bestellten Personen), die sachliche Ausstattung (z.B. eigener Bus etc.) und die finanzielle Leistungsfähigkeit.

Stadt und Landkreis Osnabrück sind in vielfältiger Weise miteinander verwoben, bilden einen gemeinsamen Wirtschafts-, Kultur- und Siedlungsraum, sodass sie ihre jeweiligen Aufgabenträgerschaften beim ÖPNV (z. B. als Zweckverband) sinnvoll bündeln und zusammenführen sollten.

Beispiel: „(...) Einige Landkreise haben sich zur gemeinsamen Wahrnehmung der Aufgabenträgerschaft zu Zweckverbänden zusammengeschlossen (...).“ (Quelle: <https://www.lnvg.de/oepnv-1/oepnv-aufgabentraeger>)

Der Regionsgedanke wird bereits in Teilbereichen gelebt: Gesundheitsdienst für Stadt und Landkreis Osnabrück oder die Regionalleitstelle Osnabrück kAöR. Beim ÖPNV gibt es mit der PlaNOS einen Ansatz, der von den beiden Aufgabenträgern konsequent weiterverfolgt und ausgebaut werden kann.

„(...) Darüber hinaus gibt es weniger enge Kooperationen wie z.B. (...) die PlaNOS, die die Gesellschafter als Planungs- und Beratungsgesellschaft unterstützen (...).“ (Quelle: <https://www.lnvg.de/oepnv-1/oepnv-aufgabentraeger>)

Zur Stärkung der Region Osnabrück und des ÖPNV sollten Stadt und Landkreis Osnabrück weiter eng zusammenarbeiten und eine gemeinsame Organisation für den ÖPNV im Interesse aller Beteiligten schaffen. Hierbei kann sicherlich auf bereits bestehende personelle und sachliche Strukturen bei den Stadtwerken und der PlaNOS zurückgegriffen werden.

Die Fahrgäste nehmen das ÖPNV-System in der Stadt und im Landkreis Osnabrück als EIN System wahr; dies sollte bei der Struktur, der Organisation, der Finanzierung, den Fahrpreisen, den Tickets endlich umgesetzt werden und zu einem einheitlichen Verbund-Verkehrssystem führen, das so attraktiv ist, dass es eine Alternative zum motorisierten Individualverkehr wird.