

Felix Berschin
 Neckarstaden 6
 69117 Heidelberg
 Tel.: 06221-616580
 FAX: 06221-616582

16.3.1999

Deutscher Verkehrs Verlag
 Redaktion Intern. Verkehrswesen
 Postf. 101609
20010 Hamburg

Leserbrief

**Beitrag Berschin / Hickmann, IV 12/98
 und hierauf Leserbrief Harthausen IV 1/99 S. 44 f.**

Rentseeking im ÖPNV

Rentseeking die Sicherung von (Unternehmens)Gewinnen aufgrund von Regulierung - ist die Ursache von Widerstand der Betroffenen gegen alle (De-)Regulierungsprogramme. Der in unserem Beitrag dargestellte Vorschlag eines Wettbewerbs um den Markt der lokalen oder regionalen ÖPNV-Bedienung wäre ein Deregulierungsprogramm (im Sinne des Abbaus überkommener Großvaterrechte) sondergleichen. Statt widersprüchlicher und konträrer Strukturen bei staatlicher Zuständigkeit und - noch schlimmer - staatlicher Finanzierung gäbe es ein effizientes System der Bereitstellung des ÖPNV. Dies hat auch die jüngste Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium zur Regionalisierung¹ deutlich gemacht.

Da ist es kein Wunder, daß von allen offensichtlichen oder auch nur vermeintlichen Verlierern eines Regulierungsumbaus Besitzstände mit dem Verlust jedweden Realitätssinn verteidigt werden. Die vorgebrachten Argumentationen sind bekannt, z.B. aus der Deregulierung im Straßengüterverkehr: 1. Wettbewerb mache die erreichte Integration des ÖV (Verbünde!) kaputt (siehe England!), 2. habe man ja schon Wettbewerb und 3. deswegen bräuchte man nicht *mehr* Wettbewerb 4. bringe Wettbewerb "ruinöse Konkurrenz" gepaart mit Monopolen weniger großer Anbieter und 5. insgesamt habe sich das derzeitige System bewährt.

1. Das erste Argument gehört in die Kategorie billiger Taschenspielertricks. Das englische Deregulierungsmodell (Wettbewerb *im* Markt) hat noch niemand für Deutschland gefordert und wird auch in Europa niemand sonst umsetzen (stattdessen greift auch in Großbritannien Nachdenklichkeit). Im Gegenteil: Durch Bestellung aus einem Guß und einer Hand besteht die Chance, daß eine Integration der ÖPNV-Angebote radikal vereinfacht wird.
2. Daß derzeit im (Straßen-)ÖPNV eben kein Wettbewerb herrscht, ist eine Binsenweisheit und im angegriffenen Artikel hinreichend belegt. Die intermodale Konkurrenz wirkt kaum, da sich ÖPNV in Deutschland – zumindest abseits des Großstädte - weitgehend auf "Captive Riders" reduziert.

¹ Siehe Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft 4/98

3. Die Forderung nach mehr Wettbewerb im ÖPNV ist hinlänglich bekannt und war zentrales Thema der Bahnreform. Wie so üblich, ging man damals mit einem Formelkompromiß auseinander, um im Ergebnis die Frage den Gerichten und der EG zu überlassen. Letztendlich ist den Verkehrsunternehmen damit ein Bärendienst erwiesen. Statt einen klaren Wettbewerbsfahrplan festzulegen, läßt man sie im Glauben, daß mit viel juristischer und betriebswirtschaftlicher Akrobatik Wettbewerb zu vermeiden sei. "Sichern der Eigenwirtschaftlichkeit" ist nur eine dieser volkswirtschaftlich unnützen Verteidigungslinien. Im Ergebnis geht das eigentliche Thema, "Fitmachen für den Wettbewerb" derzeit vor die Hunde. Die ersten fünf Jahre scheinen hier verlorene Zeit zu sein.
4. "Ruinöse Konkurrenz" wird allgemein mit der Gefahr des eigenen Ruins gleichgesetzt. Deswegen ist jede Konkurrenz ruinös. Bisher hat noch niemand bewiesen, daß ÖPNV ein natürliches Monopol darstellt und deswegen nur ein oder wenige Unternehmen übrig bleiben (selbst 10 Jahre englischer Deregulierung zeigen, daß es dort keineswegs ein stabiles Oligopol gibt. Und in Skandinavien gewinnen ehemals kommunale Unternehmen wieder im großen Stile Ausschreibungen). Nach dem Gesetz der "contestable markets" ist nämlich festzustellen, daß für ÖPNV vergleichsweise niedrige Marktzutrittsschranken bestehen und daher ein lebendiger Wettbewerb dauerhaft möglich ist. Dennoch haben wir uns in unserem Artikel für die Gefahr der Unternehmenskonzentration sensibel gezeigt und Strategien zur dauerhaften Sicherung lebendigen Wettbewerbs diskutiert. Klar dürfte aber sein, daß Unternehmen die sich noch nie mit Marketing und Kundenbindung beschäftigt haben, und Unternehmen, die keine Netze bedienen können, vom Markt verschwinden werden. Dennoch ist der Wettbewerb ein gewaltiger Fortschritt: Statt der derzeit bestehenden lokalen und regionalen Monopole entsteht zum ersten Mal überhaupt ein Markt und erstmals Freiraum für unternehmerische Kreativität. Daß der Markt nicht vollkommen sein wird, ist noch lange kein Argument, ihn erst gar nicht zu wagen.
5. "Bewährt" ist ein System immer aus der Sicht derjenigen, die hieraus ihren Nutzen ziehen. Neben den Unternehmen, die sich durch den behaglichen Schutzzaun der Konzession vor europäischer Konkurrenz immunisieren, sind hierzu insbesondere die Machtzentren Kommunalunternehmen zu zählen. Weitere Gewinner der derzeitigen Regulierung, sind alle diejenigen, die eine möglichst geräuschlose Abwälzung von Finanzlasten oder Subventionspolitik erlangen. Hierzu gehören z.B. Schulpolitiker, die ihre Kosten der Schulzentren auf den ÖPNV verlagert haben, oder auch Bushersteller, für welche die Nachfrage nach neuen Bussen in Deutschland künstlich hoch gehalten wird. Der Verlierer der derzeitigen Regulierung ist hingegen schwach. Letztendlich ist es "nur" der Steuerzahler und der ÖPNV-Kunde. Doch gerade ihre Interessen gilt es zu stärken. Die Frage muß zukünftig lauten: "Wird für die hohen staatlichen Zuschüsse das effizienteste, das optimale ÖPNV-Angebot produziert?"

Nicht nachvollziehen läßt sich allerdings die Akrobatik, die derzeit beim Thema "eigenwirtschaftliche" Genehmigungen und Finanzierungen betrieben wird. Man ist doch allen Ernstes der Hoffnung, daß man Betriebshofförderungen, Fahrzeugförderungen, Infrastrukturzuschüsse und Verbundzuschüsse als diskriminierungsfreie Finanzierung ausgestalten können - besonders deutlich wird dies bei den angeblichen Mindereinnahmen im Verbund², die meistens als Differenz zu fiktiven Alteinnahmen ausgeglichen werden. Wie soll hier einem Newcomer ohne "Altтарif", der sich um eine eigenwirtschaftliche Genehmigung bewirbt, diskriminierungsfrei der Zuschuß gewährt werden? Letztendlich sind diese Spiele nur Abwehrstrategien mit einer immensen Vergeudung volkswirtschaftlicher Ressourcen.

² Wenn übrigens ein Verbund zwingend zu Mindereinnahmen führt, wie das allgemein in Deutschland behauptet wird, dann dürfte das Argument der zwingenden Oligopolisierung selbst entkräftet sein. Dann bringen offensichtlich größere Unternehmenseinheiten Verlust, statt Gewinn!

Deswegen gehört die gesamte Finanzierung des ÖPNV auf den Prüfstand. Statt Mitnahmeeffekte, Bürokratie und Gegeneinanderschaffen verschiedener staatlicher Ebenen gehört das Geld zum Besteller und der Wettbewerb um dieses Geld auf den Markt. Eine Unterscheidung zwischen zwei verschiedenen Wettbewerbsformen ("marktinitiierte = eigenwirtschaftliche Verkehre" und "behördeninitiierte = gemeinwirtschaftliche Verkehre") wird den deutschen ÖPNV auf Jahrzehnte lähmen, da Unternehmen im Zweifel immer den gesamten Einsatz auf das aus ihrer Sicht wettbewerbsärmere Modell legen. Ineffizienzen und Mittelverschwendung sind in diesem Dualismus geradezu zwingend. Die derzeitige Entwicklung führt dies dramatisch vor Augen.

Besser als die im Leserbrief angestellte, jeder Realität entbehrende Behauptung, "die Freifahrt Schwerbehinderter ermögliche es den Verkehrsunternehmen, ihre Bussen rollstuhlgerecht auszustatten," läßt sich die Unsinnigkeit des derzeitigen Zustands gar nicht beschreiben.

Wir würden uns wünschen, daß die Unternehmensverbände der ÖPNV-Unternehmen ihr Know-How in die Diskussion einbringen, wie eine kommende ÖPNV-Reform sinnvoll gestaltet und ihre Probleme gelöst werden können:

- wie können wirksame Spielregeln des Wettbewerbs zur Sicherung einer möglichst vielfältigen Landschaft an Verkehrsunternehmen aussehen,
- wie können die Interessen der Belange bei einem Betreiberwechsel gesichert werden,
- wie kann unternehmerisches Know-How auch bei grundsätzlicher ÖPNV-Verantwortung durch die Aufgabenträger in die Angebotsgestaltung einfließen?
- wie kann "Lohnkutschertum" vermieden und Qualität in der Produktion aufgebaut und gesichert werden?

Felix Berschin, Heidelberg

Gerd Hickmann, Tübingen