

Antworten von Prof. Monheim auf den Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung am 21.8.2015 im Landtag NRW

Vorbemerkung: wie viel Autoverkehr und Autoverkehrsinfrastruktur können wir uns noch leisten?

Mit Blick auf die generelle Lage der deutschen Verkehrsentwicklung und die globalen klimapolitischen Herausforderungen ist der Grundtenor des Fragenkatalogs erstaunlich.

Eigentlich müsste die zentrale Frage sein, wie viel Autoverkehr wir uns in Deutschland noch leisten können und wie viel öffentlichen Verkehr wir uns leisten müssen, damit der notwendige Ausstieg aus der fossilen Mobilität möglich wird. Es geht also um Mengenfragen der notwendigen Substitution von in hohem Maße klimaschädlichem und umweltbelastendem Autoverkehr durch wesentlich besser klima- und umweltverträglichem öffentlichen Verkehr (im Verbund mit Fuß- und Radverkehr und Paratransit aus Car Sharing, Rider Sharing und Bike Sharing).

Und es geht um das Offenlegen des erheblichen ungedeckten Defizits, das Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden direkt durch den Autoverkehr entsteht (angemessen abgezinste Kosten für Neubau, Ausbau und Unterhaltung der Straßennetze und des Parkraums, für die Straßen- und Verkehrsverwaltung, für entgangene Steuern durch die Kilometerpauschale und das Dieselprivileg sowie das Dienstwagenprivileg).

Hinzu kommen noch die erheblichen ungedeckten indirekten Kosten im Bereich von Umwelt, Unfällen, Gesundheit. Diese direkten und indirekten Kosten belasten massiv die öffentlichen Haushalte, werden aber selten haushaltstechnisch ausgewiesen und politisch thematisiert, im Gegensatz zu den angeblichen Defiziten durch den öffentlichen Verkehr.

Ich empfehle sehr, sich auch mit dieser Fragestellung im Rahmen einer entsprechenden Anfrage an die Landesregierung und evtl. auch einer entsprechenden Enquetekommission zu befassen.

A 1: Wie schätzen Sie den Bedarf an einer Sicherung des ÖPNV Standards bzw. der Verbesserung des ÖPNV ein?

I Gründe für hohen Bedarf an öffentlichem Verkehr

Der Bedarf an attraktivem leistungsfähigem ÖPNV in Stadt und Land ist heute höher denn je, aus verschiedenen Gründen:

1. Nachhaltige, klimaschonende, energiesparsame Mobilität erfordert ein attraktives ÖPNV-Angebot, das beim Publikum hohe Akzeptanz findet.
2. Die Emissionen des Autoverkehrs sind unerträglich hoch, dies betrifft eine breite Palette von Schadstoffen und ebenso die Lärmemissionen. Hierdurch wird insbesondere an hoch belasteten Straßen die Lebensqualität der dort lebenden oder arbeitenden Menschen massiv beeinträchtigt, mit gravierenden gesundheitlichen Folgen, aber auch massiven Wertverlusten der dortigen Immobilien.
3. Die Kosten des Autoverkehrs (Infrastrukturkosten für Bau und Unterhalt von Straßen und Parkraum) sind extrem hoch und überlasten erheblich die öffentlichen Haushalte. Die Einnahmen aus dem Autoverkehr (Mineralölsteuer, KFZ-Steuer, LKW-Maut sowie Erschließungsbeiträge und Parkgebühren) decken bei weitem nicht die öffentlichen Ausgaben für den Autoverkehr, der daher in sehr hohem Maße von den öffentlichen Händen subventioniert wird. Auch die private

Wirtschaft subventioniert in hohem Maße den Autoverkehr mit der unentgeltlichen oder vergünstigten Bereitstellung von Dienstwagen und Parkraum für Mitarbeiter. Solche unsinnigen Subventionen können sich die öffentlichen Hände und die Wirtschaft angesichts der ökonomisch und fiskalisch notwendigen Sparzwänge nicht mehr leisten. Die prioritäre Finanzierung des Autoverkehrs muss also beendet werden.

4. Die Effizienz des Autoverkehrs ist sehr gering. Die Stauprobleme werden immer größer und sind systemimmanent, d.h. sie können auch nicht durch weiteren Infrastrukturausbau in Straßennetze und Parkraum gemildert werden, weil dadurch immer wieder zusätzlicher Neuverkehr entsteht. Der durchschnittliche Besetzungsgrad der PKW ist minimal, täglich werden ca. 160.000.000 leere Autositze durch die Gegend gefahren. Die „Maschinenlaufzeit“ der PKW ist minimal, durchschnittlich stehen Autos 23 h am Tag und blockieren damit wertvollen öffentlichen Raum. Für jeden PKW werden im Schnitt insgesamt vier Stellplätze vorgehalten, daraus resultiert der enorme Flächenbedarf des sog. „ruhenden Autoverkehrs“.
5. Die Flächenkonkurrenz durch den Autoverkehr ist verheerend, der Bewegungsraum des Fuß- und Fahrradverkehrs sowie öffentlichen Verkehrs sowie die Straßenraumqualität und Nutzbarkeit für Aufenthalt und Kinderspiel werden durch fahrende und parkende Autos massiv eingeschränkt. Durch den hohen Flächenbedarf trägt der Autoverkehr maßgeblich zur Zersiedlung bei und verhindert die notwendige städtebauliche Verdichtung.

II Attraktivitätsfaktoren des öffentlichen Verkehrs

Aus alledem ergibt sich die Notwendigkeit, im Sinne einer Verkehrswende den **Autoverkehr** so schnell und so stark wie eben möglich zu **verringern**. Für diese Strategie ist es erforderlich, die **Attraktivität und Leistungsfähigkeit** der anderen, besser stadt- und umweltverträglichen, effizienteren und leistungsfähigeren, kostengünstigeren Verkehrsarten des Umweltverbundes massiv zu **verbessern**. Innerhalb des Umweltverbundes spielt der öffentliche Verkehr mit Bussen und Bahnen, aber auch mit Car- und Rider-Sharing und öffentlichen Leihfahrradsystemen, eine zentrale Rolle. Die Attraktivität und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs bemisst sich in folgenden zentralen Kriterien

1. hohe räumliche und zeitliche Angebotsdichte
2. hohe Systemqualität durch ITF
3. hohe Servicequalität
4. hohe Durchlässigkeit durch einheitliche Tarifsysteme.

Hohe **räumliche Dichte** ergibt sich aus einem dichten Liniennetz mit sehr vielen, kundennahen Haltestellen. Um auch von bisherigen Autofahrern hohe Akzeptanz zu finden, darf der Weg zur nächsten Haltestelle nicht weiter als max. 150 m Luftlinie entfernt sein. Daraus ergibt sich über alles im **urbanen Raum** ungefähr eine **Verdreifachung der Zahl der Haltestellen**, im **ländlichen Raum** ungefähr eine **Verfünffachung**. Die lange für ausreichend erachteten 300-m-Radien sind nicht kundennah, wahlfreie Menschen bevorzugen dann das Auto, das im Zweifel nah an der Haustüre steht. Kurze Wege reduzieren den Zeitbedarf für die An- und Abmarschwege. Natürlich gilt die Forderung maximaler Haltestellendichte in dieser Form nur für die sog. „feinerschließenden“ Bussysteme (mit Dorfbus, Quartiersbus, Ortsbus und Stadtbus) und Straßenbahnsysteme mit kurzem Aktionsradius. Für die regionalen und überregionalen Verflechtungen kann die Haltestellendichte geringer sein.

Hohe **zeitliche Dichte** ergibt sich aus einem dichten **Taktverkehr**. Der Grundtakt sollte in ganz NRW einheitlich 30 min betragen, mit der Option, in den Tagesrandzeiten auf Stundentakt zu wechseln. Im städtischen Raum sollten die Takte weiter verdichtet werden, im Großstadtbereich sind eher 10 min Takte angemessen.

Hohe **Systemqualität** erfordert eine effiziente Fahrplanabstimmung im Sinne eines **Integralen Taktfahrplans** mit enger zeitlicher und räumlicher Verknüpfung zwischen den verschiedenen Teilsystemen. In den Systemen darf es keine räumlichen oder zeitlichen Brüche geben.

Hohe **Durchlässigkeit** erfordert neben der Fahrplanintegration vor allem eine volle Tarifintegration ohne den berüchtigten „Tarifdschungel“, mit einem Deutschlandticket, das auf allen Teilsystemen in gleicher Weise gilt und Nahverkehr und Fernverkehr bruchlos miteinander verbindet.

II Bisherige Bedarfsberechnungen

Leider sind die in den letzten Jahren vorgenommenen **(Finanz)Bedarfsschätzungen** alle viel zu defensiv und maßgeblich orientiert an der Vorstellung einer notwendigen „**Deckelung**“ der Ausgaben für öffentlichen Verkehr. Eine solche Deckelung mit der Folge defensiver Angebotsstrategien kann angesichts der Herausforderungen einer Verkehrswende nicht akzeptiert werden. Notwendig ist stattdessen eine offensive Dynamisierung der Finanzierungsgrundlagen. Für die aus Klima-, Umwelt- und Effizienzgründen notwendige Verkehrswende reicht es nicht, den Status quo zu halten, vielmehr ist eine **massive Erweiterung** der Systeme zwingend, und zwar nicht nur in den Städten sondern auch auf dem Land. Gerade wegen der starken Autofixierung ländlicher Regionen ist ein attraktiver öffentlicher Verkehr im ländlichen Raum zwingend für eine wirksame Verkehrswende.

Bezogen auf NRW bedeutet das, dass

- viele stillgelegte **Regionalbahnstrecken reaktiviert** werden müssen,
- an diesen zu reaktivierenden und den noch betriebenen Regionalbahnstrecken **viele neue Haltepunkte** geschaffen werden müssen, um s-bahnähnliche Qualitäten zu erreichen,
- in allen Großstädten sowie den meisten Mittelstädten **eigene Straßenbahnsysteme** etabliert werden müssen, als zentrales Element moderner Elektromobilität. Bestehende Straßenbahnsysteme müssen **weiter ausgebaut** werden, vor allem als **moderne Stadt-Umlandbahnen**, ggf. auch mit moderner „Zweissystemtechnik“ oder oberleitungsfreier Elektrotraktion,
- alle Klein- und Mittelstädte **eigene Stadtbussysteme** brauchen,
- alle Bahnhöfe und Haltepunkte im Schienenverkehr und die meisten Haltestellen im Busverkehr für **Bike + Ride** ertüchtigt werden und alle mittleren und größeren Bahnhöfe eigene **Radstationen** erhalten,
- alle urbanen Quartiere und ländlichen Siedlungen mit einem dichten System von sog. **Mobilpunkten** ausgestattet werden, in denen das gesamte **intermodale Informations-, Buchungs- und Dispositionsangebot** vorgehalten wird,
- im ganzen Land in der Regie der öffentlichen Verkehrsunternehmen bzw. Verkehrsverbünde zur Förderung der Intermodalität flächendeckend **öffentliche Leihfahrradsysteme** aufgebaut werden,
- in allen ländlichen, dispers besiedelten Gebieten **Landbussysteme** plus ergänzende **Rufbussysteme** angeboten werden,

- im ländlichen Raum eine moderne **Landlogistik** etabliert wird, die die Landbussysteme für **KombiBUS-Dienste** ertüchtigt und damit kleinteilige Stückgut-Güterverkehre in Kombination mit dem Personenverkehr erledigt und
- die ländlichen **Taxiunternehmen** als Partner in die Rufbussysteme integriert werden und für den Vor- und Nachtransport als **Zugtaxi** operieren.

Für alle diese Optionen gibt es zwar schon bewährte Beispiele, aber die flächendeckende, systematische Einführung steht –leider auch in NRW– noch aus und erfordert auskömmliche Finanzierungsgrundlagen und förderliche rechtliche Rahmensetzungen.

Daraus ergibt sich, dass gegenüber den status-quo-Bedingungen ein **beträchtlicher Mehrbedarf** an Investitionen und Betriebskosten ergibt, der nach groben Schätzungen etwa das **Vierfache des heutigen Finanzvolumens** für öffentlichen Verkehr umfasst. Man mag über die Mengengerüste im Einzelnen streiten. Unzweifelhaft ist aber, dass der Mehrbedarf gegenüber den heutigen Angeboten beträchtlich ist und dass die derzeitigen Finanzierungsstrukturen in keiner Weise ausreichen, die notwendigen Maßnahmen zu finanzieren. Daher besteht ein grundlegender Reformbedarf für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und zwar vor allem auf der unteren Ebene der Städte und Gemeinden und der Kreise. Es kann auch nicht angehen, dass diese ihre Projekte zur Angebotsenerweiterung immer nur mit Finanzhilfen des Bundes- und der Länder wie im alten GVFG realisieren können, in extrem zeitaufwendigen Verfahren mit langen Warteschlangen. Die Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen brauchen eine eigenständige, auskömmliche Finanzierung. Diese muss materiell deutlich in der Widmung erweitert werden um die Finanzierung der Schnittstellen mit den „Nachbarsystemen“ des Radverkehrs und Paratransit (also **Bike+Ride-Anlagen, Radstationen, Leihfahrradsysteme** und Haltestellen für Car Sharing und Ridersharing). Und sie muss neben den Investitionskosten auch die **Betriebskosten** umfassen.

III Fahrzeugbeschaffung

Ein wesentlicher Kostenposten im öffentlichen Verkehr ist die Fahrzeugbeschaffung. Die Fahrzeugflotten sind dem neuen Bedarf anzupassen. Der Anteil der **Mini- und Midibusse** an der Gesamtflotte der Busse ist zu vervielfachen. Sie müssen zu normalen Bestandteilen des Busverkehrs werden, weil sie in engen Ortskernen sowie (verkehrsberuhigten) Wohngebieten deutlich mehr Akzeptanz finden und viel flexibler das gesamte Erschließungsstraßennetz nutzen können. Kundennaher ÖPNV fährt **mittlen in die Gebiete** rein und beschränkt seine Linienwege nicht auf die klassifizierten Straßen (Korridorsysteme). Zudem eignen sich diese kleineren Busgrößen sehr viel besser für den Einsatz in Schwachlastzeiten und Gebieten mit geringer Einwohnerdichte.

Auf der anderen Seite sind für die mittleren und langen Reiseweiten Schnellbusse anzubieten, die zum Auto konkurrenzfähige Reisezeiten erreichen. Und für die gebündelten Fahrgastströme kommen auch die großen Fahrzeuge (Großraumbus, Doppelstockbus, Duo-Bus mit Anhänger) zum Einsatz.

Ein besonderes Problem bilden die in den letzten Jahren neu entwickelten Fernbusangebote. Sie sind im Interesse der Systemqualität – unabhängig vom Betreiber– in den öffentlichen Verkehr zu integrieren und als Gesamtsystem so zu entwickeln, dass daraus ein dichtes, betreiberunabhängig eng verknüpftes Netz entsteht, das geeignet ist, auch auf mittlere und große Reiseweiten den Autoverkehr massiv zu entlasten. Eine öpnv-interne Konkurrenzierung der Schiene ist durch geeignete Rahmensetzungen zu verhindern.

Besonderes Augenmerk bei der Fahrzeugförderung verdient der kommunale Schienenverkehr mit Straßenbahnen und Überlandstraßenbahnen („Karlsruher Modelle“), die in unterschiedlichen Fahrzeuggrößen und Spurweiten angeboten werden. Wegen ihrer im Vergleich zum Bus deutlich höheren Preise und wegen der geringen Stetigkeit bei der Fahrzeugbestellung sind aktuell bei Bestellungen neuer Fahrzeuge des kommunalen Schienenverkehrs lange Wartezeiten zu erwarten. Eine veränderte Fahrzeugförderung muss hier für mehr Stetigkeit der Bestellungen und damit eine bessere Auslastung bei den Herstellern sorgen.

Bei der Fahrzeugbeschaffung ist natürlich auch der bislang vorrangig vom VDV benannte Ersatzbedarf für am Ende ihres „Life-Cycle“ angelangte und damit sehr störanfällige und nicht ausreichend leistungsfähige Schienenfahrzeuge (Straßen- und Stadtbahnen, Regionalbahnen) zu beachten. Im Zuge moderner Elektromobilität ist der baldige Ersatz von noch fossil betriebenen Dieselfahrzeugen durch Elektrofahrzeuge anzustreben, wobei mittelfristig eine Elektrifizierung auch ohne Oberleitungen mit neuen Akku- und Ladetechniken zum Einsatz kommen wird. Für diesen Bereich sind erhöhte Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen zu leisten.

Schienenfernverkehr, Fernbusverkehr und Nahverkehr sind „barrierefrei“ (hier im Sinne des Entfallens von Tarifbarrieren) miteinander zu verbinden, mit einem einheitlichen Tarifrahmen, ohne Zuschläge und Ausschlusskriterien.

A 2 Welche Erfahrungen gibt es mit der Erhebung kommunaler Abgaben zur Finanzierung des ÖPNV (bspw. City-Maut, Gästeticket über Kurtaxe etc.)?

I Tradition von verkehrsbezogenen Abgaben

Zunächst einmal ist darauf zu verweisen, dass in der kommunalen Verkehrsfinanzierung Beiträge und Abgaben eine lange Tradition haben. Der Investitionsaufwand für die sog. „innere Erschließung“ (also das kleinteilige Straßennetz innerhalb von Neubaugebieten) wird nach BauGB in Verbindung mit den LBOs im Erschließungsbeitragsrecht zu 90 % auf die Grundeigentümer aufgeteilt. Daraus werden vor allem die Erschließungsstraßen der straßenseitige Parkraum finanziert. Zudem werden den Bauherren nach BauGB und LBO Vorgaben hinsichtlich der Bereitstellung von (privat zu finanzierendem) Parkraum gemacht, auf der Basis entsprechender kommunaler Satzungen und entsprechender Richtwerte je nach erwarteter Verkehrserzeugung. Fatal ist, dass dieses Geld ausschließlich in die Finanzierung der Autoverkehrsinfrastruktur (Straßen und Parkraum) fließt und der ÖPNV davon nichts erhält.

Genau so hätte man regeln können und müssen, dass je nach erzeugtem Verkehrsbedürfnis (ausgehend von entsprechenden Richtwerttabellen) Beiträge zur Finanzierung von Fahrwegen und Fahrzeugen und Haltestellen für den ÖPNV seitens der Grundeigentümer zu finanzieren sind. Und dass diese dann den Bedarf an Straßen und Parkraum entsprechend reduzieren.

Entsprechende Novellierung des BauGB und der LBO werden schon lange gefordert, sind aber bislang in Deutschland nur partiell zur Erleichterung des Dachgeschoßausbaus in Gründerzeitvierteln und zur Verwendbarkeit von sog. Ablösebeträgen für den ÖPNV und nicht generell erfolgt.

Ähnliches gilt für die Anliegerbeiträge nach KAG für den Ausbau und die Verbesserung von Verkehrsanlagen. Auch hier geht es primär um straßenbauliche Maßnahmen (z.B. Einrichtung von Fußgängerzonen oder verkehrsberuhigten Bereichen). Maßnahmen für den ÖPNV sind bislang nicht

nach KAG umlagefähig. Auch hier sind dringend entsprechende Novellierungen erforderlich, um ÖPNV-Einrichtungen umlagefähig zu machen.

II Abschöpfung von planungsbedingten Wertsteigerungen

Theoretisch wäre denkbar gewesen, dass man mindestens im Zusammenhang mit Maßnahmen der Stadterneuerung in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten die Instrumente zur Abschöpfung von planungsbedingten Wertsteigerungen zum Einsatz bringt. Aber auch hier bleibt bisher der ÖPNV außen vor, obwohl er nachweislich in hohem Maße zur Verbesserung der Standortqualität und damit des Bodenwertes und der erzielbaren Renditen beiträgt (natürlich in Abhängigkeit von der Qualität des jeweiligen ÖPNV-Angebotes).

III Innovative Finanzierungsversuche

Solche Feststellungen über extreme Ungerechtigkeiten in der Verkehrsfinanzierung mit klarer Begünstigung des Autoverkehrs haben immer wieder zu Forderungen nach Nahverkehrsabgaben geführt, die sachlogisch völlig berechtigt sind. Wieso die beitrags- und abgaberechtliche Autoverkehrsfinanzierung immer ermöglicht wurde und eine vergleichbare ÖV-Finanzierung bisher immer verhindert wurde, bleibt unerfindlich und ist ein deutliches Indiz für die unterschiedliche politische Wertigkeit von Autoverkehr und öffentlichem Verkehr.

Hilfsweise haben vereinzelt in Deutschland Kommunen ähnliche, aber selektive Finanzierungsinstrumente entwickelt:

- **Kurabgaben:** Kurorte haben per Satzung die Möglichkeit, einen Kurbeitrag zu erheben. Dieser Kurbeitrag ist in allgemeiner Form dazu gedacht, die für den Kurort besonders wichtigen Infrastrukturen mit zu finanzieren, dazu gehören Parks, Promenaden, Trinkhallen, aber eben auch der ÖPNV. In manchen Kurorten wird mit diesem Geld tatsächlich der lokale ÖPNV unterstützt, dann erhalten die Gäste die Möglichkeit einer unentgeltlichen Fahrt auf ihrer Kurkarte. Manchmal sind Kurorte noch weiter gegangen wie z.B. Templin in der Uckermark und haben mit Hilfe der Kurabgabe einen generellen sog. 0-Tarif eingeführt, der für Alle (Bürger, Besucher, Kurgäste) gilt. In Templin wurde so ein attraktiver und zeitweise sehr erfolgreicher Stadtbuss finanziert. Später wurde die Regelung aber trotzdem leider wieder abgeschafft. In der Schweiz sind vergleichbare Regelungen in vielen Fremdenverkehrsarten üblich und dort auch sehr erfolgreich, vor allem natürlich in den sog. „autofreien Kurorten“, die sich dort zu einer eigenen Arbeitsgemeinschaft (GAST) zusammengeschlossen haben. Ähnlich waren später Regelungen in Bayern, wo es auch eine Arbeitsgemeinschaft autofreier Kur- und Tourismusorte gibt. Die Einnahmen dienen zur Finanzierung der Kurbusse oder Kurlinien.
- **Hoteltickets/ Hotel-ÖPNV-Abgabe:** Auf breiterer Basis haben einige Regionen vergleichbare Regelungen für Hotelgäste eingeführt, mit einer speziellen Hotelabgabe, die dann gleichzeitig die Anspruchsbasis für ein tariflich abgesichertes Hotelticket ist. Das bekannteste Beispiel ist die sog. „Konus-Karte“ im südlichen Schwarzwald, die sehr erfolgreich aus einer Kooperation von Hotellerie, Gastronomie und Fremdenverkehrswirtschaft mit dem ÖPNV entwickelt wurde. Aber auch zahlreiche andere Regionen (teilweise auch im urbanen Bereich) haben eigene Hotelticketregelungen eingeführt. Tariflich handelt es sich hier um eine zielgruppenspezifische Abgabe. Entscheidend ist, dass die Hotellerie den Sinn einer solchen einfach zu etablierenden Regelung erkennt, die Vorteile einer guten ÖPNV-Versorgung wertschätzt und am Umlageverfahren teilnimmt.

- **Semestertickets/ Nahverkehrsabgabe für Studierende:** Das bekannteste Beispiel eine **zielgruppenorientierten, umlagefinanzierten Nahverkehrsabgabe** sind die mittlerweile in fast allen deutschen Hochschulen eingeführten Semestertickets für Studierende. Gegen einen im Details jeweils von den ASTEN oder Studierendenwerken auszuhandelnden ½ jährlichen Beitrag, der jeweils bei der Einschreibung bzw. Rückmeldung (automatisch und verpflichtend) fällig wird, fahren die Studierenden im gesamten Verkehrsgebiet mit ihrem Semesterausweis, also „fahrscheinfrei“. Diese Regelung wurde 1992 erstmals in Darmstadt, danach in allen Ruhrgebietshochschulen und kurz danach in ganz NRW (später auch in fast allen anderen Bundesländern) eingeführt, wobei die Höhe der Umlage je nach Gebietsgröße und vorherigen ÖPNV-Anteil im Modal Split der Studierenden variieren kann. In NRW wurde später noch eine landesweite Abo-Plus-Option als freiwillige Wahloption aufgesattelt, wegen der hohen Mobilität der Studierenden und dem vielfach verkehrsverbundübergreifenden Einzugsbereich der Hochschulen. Die Resultate waren immer sehr überzeugend im Sinne einerseits einer stark gestiegenen Akzeptanz des ÖPNV durch die Studierenden mit einer weitgehenden „Entmotorisierung“, d.h. einem Ausstieg aus der privaten Motorisierung. Der ÖPNV hat massive Einnahmezuwächse durch die sehr ergiebige Umlage erzielt, zumal mindestens in der Anfangszeit nach § 45 a PBefG noch entsprechende Landesbeiträge oben drauf kamen. In erheblichem Maße konnten Vertriebskosten eingespart werden und die Aufwendungen für Schwarzfahrerkontrollen konnten bei dieser Zielgruppe weitgehend entfallen. An den sehr guten Erfahrungen mit den Semestertickets orientieren sich die Forderungen nach einem Bürgerticket, also einer umlagefinanzierten jährlichen Nahverkehrsabgabe für alle Bürgerinnen und Bürger, wobei das Problem ist, dass es keine den ASTEN oder Studierenden vergleichbaren Institutionen gibt, die stellvertretende für die Zielgruppe handlungsberechtigt sind und auch keine etablierten Zustimmungsverfahren (Urabstimmung, Vollversammlung) bestehen, die bei den Studierenden eine entsprechende demokratische Legitimation einer solchen Regelung ermöglicht haben (bislang immer mit einem mehrheitlich positiven Ergebnis). Die gelegentlich von nicht zahlungswilligen Studierenden gegen Semestertickets angestregten Klagen bei Verwaltungsgerichten wurden alle verloren. In den meisten Semestertickets ist ein Unkostenanteil für einen Klagefonds und einen Sozialfonds enthalten, der soziale Härtefälle und Prozessrisiken abdeckt.
- **Kombitickets als (freiwillige) Veranstalterabgabe:** Vergleichbare zielgruppenbezogene Umlagefinanzierungen gibt es auch im Bereich der Kombitickets. Auch hier wird eine automatische Zwangsabgabe erhoben von jedem Käufer einer entsprechenden Eintrittskarte zu einer entsprechenden Veranstaltung (Sport, Theater, Konzert, Kongress...). Diese Eintrittskarte ist dann automatisch die Freifahrtberechtigung für die Nutzung des ÖPNV auf der Hin- und Rückreise. Solche Kombitickets sind weit verbreitet im urbanen Raum und werden jeweils zwischen dem Veranstalter und dem ÖPNV auf der Basis entsprechender Tarifbestimmungen ausgehandelt. Auch hier kommt es zu starken Einsparungen im Vertrieb, zur Senkung des Kontrollaufwandes wegen Schwarzfahrern und zu einer starken Steigerung der ÖPNV-Akzeptanz in der betr. Zielgruppe. Da es sich meistens um große Veranstaltungen handelt, können die sonst typischen Stauprobleme bei Großveranstaltungen erheblich vermindert werden.
- **Jobtickets als (freiwillige) Betriebsabgabe auf Flat-Rate-Basis:** Eine letzte weit verbreitete, zielgruppenspezifische Regelung mit Komponenten einer Umlagefinanzierung auf einer Flat Rate Basis sind die Job Tickets. Hier gibt es eine große Vielfalt unterschiedlicher Rabattstaffeln. Meist sind die Adressaten mittlere und große Betriebe, die oft im Rahmen eines betrieblichen Mobilitätsmanagements als Partner des ÖPNV gewonnen werden und eine adäquate

Mindestmenge von Abos für ihre Mitarbeiter abnehmen. Je höher die relative Abnahmerate ist und je größer die absolute Zahl der abgenommenen Job-Tickets ist, desto höher fällt der Rabatt aus. Ein Teil der Betriebe zahlt seinerseits einen gewissen Anteil zu den Jobtickets dazu, um die Akzeptanz bei den Mitarbeitern zu steigern. Dies spart den Betrieben hohe Kosten für den Parkraum und vermeidet die typischen gesundheitlichen Folgekosten des PKW-basierten Pendelns. Im Laufe der Jahrzehnte wurden die Job-Ticket-Tarife weiter entwickelt, mit besonderen Branchenregelungen und/oder Gebietsregelungen, um auch kleinen Betrieben und ganzen Gewerbegebieten Zugang zum Jobticket zu ermöglichen. In einigen Verkehrsverbänden werden solche Regelungen auch speziell für bestimmte Berufsgruppen (z.B. Landesbedienstete oder Lehrer....) entwickelt.

Arbeitgeberabgabe/ Versement Transport

Damit stellt sich die Frage, wie die Wirtschaft zur ÖPNV Finanzierung beitragen kann. In Frankreich wurde schon lange die sog. „Versement Transport“ eingeführt, eine Nahverkehrsabgabe für Betriebe (mit mehr als 9 Mitarbeitern), bei der ein festgelegter Prozentsatz von der Lohn- und Gehaltssumme an den ÖPNV abzuführen ist. Diese Einnahmen kann der ÖPNV sowohl für Investitionen als auch zur Finanzierung seiner Betriebskosten verwenden. Eine ähnliche Regelung gibt es in einigen österreichischen Bundesländern und insbesondere in Wien mit der sog. „Dienstgeberabgabe“. In Frankreich hat die Nahverkehrsabgabe für Betriebe maßgeblich zur Finanzierung des ÖPNV-Ausbaus seit den 1990er Jahren beigetragen, insbesondere viele neue Straßenbahnsysteme und Bussysteme wurden daraus finanziert. In Wien konnte so die europaweit höchste ÖPNV-Nutzung mit 600 ÖPNV-Fahrten je Kopf und Jahr erreicht werden.

Für Deutschland muss eine solche Regelung nachdrücklich empfohlen werden. Sie bräuchte eine entsprechende Gesetzgebungsinitiative. Zur Finanzierung des Autoverkehrs werden die Betriebe (in ihrer Eigenschaft als Grundeigentümer des Firmengeländes) ja immer herangezogen, in Form ihrer Stellplatzverpflichtungen sowie Erschließungsbeiträge für die innere Erschließung (allerdings handelt es sich dabei um einmalige Investitionen, die allerdings jährliche Folgekosten verursachen).

Legitimiert werden könnte eine solche Regelung mit dem durch die Betriebe und ihre Beschäftigten erzeugten, regelmäßigen Verkehrsaufkommen, das die Straßen erheblich belastet und den Baulastträgern erhebliche Folgekosten verursacht. So können zudem die Betriebe ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Produktion Rechnung tragen, denn die im Rahmen von ÖKO-Audits zertifizierte Umweltverpflichtung endet nicht an den Werkstoren, sondern muss alle maßgeblichen Prozesse, also auch die Mitarbeitermobilität, einbeziehen.

ÖPNV-orientierte Grundbesitzabgabe/ Wohnen plus

In gleicher Weise können die Grundeigentümer, mindestens aber die Wohnungsbauunternehmen in eine Umlage- und Abgabefinanzierung einbezogen werden. Vereinzelt sind Wohnungsunternehmen bereits freiwillig diesen Weg gegangen und stellen ein ÖPNV-Abo als Bestandteil der Wohnung zur Verfügung, gleichzeitig reduzieren sie entsprechende den Parkraum. Eigentlich sind sie zur Finanzierung der Autoerreichbarkeit ihrer Standorte mit entsprechenden Ausgaben für Parkraum und innere Erschließung gesetzlich verpflichtet. Vielfach betragen die Kosten für die autogerechte Erschließung an den Kauf- oder Mietpreisen bis zu 20 %. Dies ist eine typische „stille Subvention“ des Autoverkehrs. Menschen ohne Auto profitieren hiervon in keiner Weise, trotzdem müssen sie mit ihren Kauf- und Mietausgaben mit dazu beitragen. Daher ist es nur fair, endlich auch eine

entsprechende ÖPNV-Abgabe von den Grundeigentümern zu verlangen und hierfür einen geeigneten gesetzlichen Rahmen zu schaffen.

(City-)Maut/PKW-Maut

Das Thema City-Maut ist dagegen für Deutschland neu, obwohl seit Einführung der Londoner Congestion Charge in verschiedenen Orten eine ähnliche City-Maut vorgeschlagen wurde, der Vorschlag aber jedes Mal sofort auf breite Ablehnung stieß. Der deutsche PKW-Maut-Vorschlag als Vignetten-Maut für deutsche Autobahnen mit dem Zusatz, dass deutsche Autohalter einen entsprechenden Nachlass über die KFZ-Steuer erhalten, wurde wegen der EU-Bedenken und Klageandrohungen verschiedener EU-Mitglieder zurückgezogen. Das Thema ist damit erst mal politisch „verbrannt“. Im Ausland (Singapur, Norwegen, Schweden, UK) wurden dagegen mit City-Maut-Modellen gute Erfahrungen gemacht, hinsichtlich der Reduzierung des KFZ-Verkehrs, der Umweltentlastung und der erweiterten Finanzierungsspielräume.

Die kommunalen Spitzenverbände haben bislang eine sehr reservierte Haltung gegen eine City-Maut. Diese Ablehnung einer neuen, sehr ergiebigen Einnahmequelle ist eigentlich sehr erstaunlich. Allenfalls verständlich sind die siedlungsstrukturellen Bedenken, weil Deutschland ein sehr polyzentrisches Land ist, in dem die interkommunale Standortkonkurrenz eine große Rolle spielt. Daher wird befürchtet, dass die selektive Anwendung von City-Maut-Reglungen zu starken Verschiebungen der Standortattraktivität führen könnte. Das spricht aber nicht gegen eine City-Maut, sondern nur gegen eine selektive Anwendung in einzelnen Städten. Als generelle Mautlösung für den Innerortsbereich würden die Konkurrenzeffekte entfallen. Zudem gibt es beim Parken schon seit den 1950er Jahren eine vergleichbare City-Maut-Regelung für das Abstellen von Autos im öffentlichen Raum in Form von Parkgebühren (mit unterschiedlichen Preisen und Zeitlimits je nach Zentralität und innerörtlicher Lage).

Dabei hätten deutsche Kommunen allen Grund, eine City-Maut zu fordern, wegen der hohen Ausgaben für ihre Gemeindestraßen, für die sie keinerlei Einnahmen seitens der Nutzer erhalten. Immer öfter wird der schlechte Zustand deutscher Gemeindestraßen beklagt (Schlaglöcher, Pfützen, wackelnde Platten und Pflastersteine). Von den Kommunen wird mehr Engagement für die Unterhaltung der Gemeindestraßen gefordert. Aber viele kommunale Kassen sind so leer, dass sich die Unterhaltungsmaßnahmen auf das Nötigste beschränken müssen (Verkehrssicherungspflicht der Baulastträger).

Kommunale Beteiligung an der LKW-Maut

Es bleibt vor diesem Hintergrund völlig unverständlich, warum deutsche Kommunen keinerlei Zugriff auf die staatlichen Einnahmen aus der LKW-Maut haben, obwohl doch die schweren LKW vor allem die kommunalen Straßen kaputt fahren, weil sie die geringsten Bauklassen haben und immer mehr 40-Tonner dort unterwegs sind. Die LKW-Fahrleistung auf kommunalen Straßen wird nicht als Anspruchsgrundlage für kommunale Anteile an der LKW-Maut erfasst. Ein unverständliches Versäumnis der kommunalen Seite, das sich immer mehr rächt.

Intelligente Maut

Umso mehr könnte eine intelligente, fahrleistungsabhängige und nach Belastungs- und Bedarfskriterien sowie Fahrzeugtypen gestaffelte PKW-Maut (die nicht selektiv als City-Maut für einige ausgewählte Orte, sondern generell im gesamten Straßennetz erhoben würde) dazu beitragen

- den kommunalen Finanzbedarf zu befriedigen,
- den Autoverkehr zu drosseln, weil dann weniger Auto gefahren würde und
- die stille Subventionierung des Autoverkehrs abzubauen.

Ob dieses Geld dann allerdings direkt zur Finanzierung des ÖPNV genutzt werden soll und kann, ist fraglich, weil der ÖPNV besser eine eigene auskömmliche Finanzierungsbasis erhält, als quasi als „Abfallprodukt“ aus dem Autoverkehr finanziert zu werden. Zumal ja Ziel ist, den Autoverkehr massiv zu reduzieren und gerade dafür braucht man dann aber immer mehr Geld für den auszubauenden ÖPNV. Wenn aber weniger Auto gefahren wird, kommen auch weniger Mauteinnahmen rein, aber der ÖPNV braucht dann immer mehr Geld für die Angebotsausweitung. Also wird davon abgeraten, eine PKW-Maut als Finanzierungsinstrument für den ÖPNV zu nutzen.

Aber es wird dringend empfohlen, trotzdem eine intelligente, fahrleistungsabhängige und nach Straßentyp (Empfindlichkeit, Belastung), Fahrzeugtyp (Emissionsklassen) sowie Tageszeit (Verkehrsdichte) gestaffelte PKW-Maut einzuführen, und zwar im Rahmen einer europäischen Regelung, aber mit dem Spielraum für nationale Variationen und kommunale Variationen (als Satzungsrecht wie auch bei den Parkgebühren).

A 3 Welche Vor- und Nachteile sehen Sie bei den verschiedenen Modellen in Bezug auf die Akzeptanz bei den Zahlungsverpflichteten, den Bürokratieaufwand und die Einsatzmöglichkeiten der so erwirtschafteten Mittel?

Empfohlen wird ein Mix aus drei verschiedenen Finanzierungssträngen:

Fahrleistungsabhängige Maut (PKW- und LKW-Maut): Sie ist überfällig zur Deckung des hohen Finanzaufwandes für die Straßenunterhaltung sowie für die Kompensation der negativen Schäden, die der Autoverkehr (vor allem im kommunalen Bereich) anrichtet. Den Hauptteil der Einnahmen müssen die Kommunen erhalten, weil sie das mit Abstand größte und marodeste Straßennetz haben. Die Einnahmen sollen keineswegs für einen weiteren Straßennetzausbau verwendet werden (das wäre kontraproduktiv gegen eine Verkehrswende). Vielmehr sollen auf der kommunalen Ebene daraus finanziert werden:

- der verkehrsberuhigende Straßenumbau, die Straßenbegrünung,
- der fahrradfreundliche Straßenumbau,
- die angemessene Unterhaltung von kommunalen Straßen,
- Entschädigungszahlungen an die Anwohner stark belasteter Straßen und
- Prämien für Menschen, die überwiegend zu Fuß oder mit dem Fahrrad unterwegs sind (Kilometergeld) und ihre Geh- oder Fahrradfahrleistung entsprechend nachweisen (analog zur bisherigen Kilometerpauschale, aber nicht nur bezogen auf den Weg zur Arbeit sondern auf jegliche Mobilität).

Die Erhebung der Maut erfolgt gps-basiert nach Fahrleistung, auf der Grundlage einer differenzierten Tarifierung nach Straßentypen/Abschnitten und Tageszeiten (Verkehrsdichten) sowie Fahrzeugklassen (Emissionen, Gewicht). Ein solches Mautmodell wurde für die Niederlande 2009 entwickelt, in Kooperation mit dem niederländischen ANWB (entspricht unserem ADAC). Nur wegen des Scheiterns der damaligen Regierung wegen der Ausländerpolitik wurde diese Maut damals nicht eingeführt.

Die Ausschüttung der Prämien und Entschädigungen erfolgt nach Belastungsklassen (DTV-Werte sowie insbesondere nächtliche Autoverkehrsmenge) und Kilometerzählern (Schrittmesser, gps-basiertes Wegemonitoring).

Bürgerticket (BC 100 für Alle): Nach dem Modell des Semestertickets werden ca. 1/3 der laufenden Betriebskosten des Öffentlichen Verkehrs auf alle Bürgerinnen und Bürger umgelegt, als personenbezogene Nahverkehrsabgabe. Die Abgabe wird jährlich erhoben, für Menschen mit kürzerer Wohndauer anteilig auf der Basis der ansässigen Wochen. Man erhält dafür eine universelle Fahrberechtigung (daher BC 100 für Alle) im öffentlichen Verkehr, die zu beliebig häufigen Fahrten berechtigt. Die Höhe der Abgabe ergibt sich aus der Summe aller Betriebskosten im öffentlichen Verkehr dividiert durch die Zahl aller gemeldeten Bürgerinnen und Bürger.

Nahverkehrsabgabe für Betriebe und Grundeigentümer: Nach dem Vorbild der französischen „Versement Transport“ werden ca. 1/3 aller Investitions- und Betriebskosten zu je 50 % auf die Betriebe und zu 50 % auf die Grundeigentümer umgelegt. Bei den Grundeigentümern wird damit der Standortvorteil der ÖPNV-Erreichbarkeit abgegolten, der Betrag wird auf die jährlich zu entrichtende Grundsteuer aufgeschlagen. Bei den Betrieben wird dafür ein Äquivalent für deren bisheriges finanzielles Engagement für den Autoverkehr geschaffen. Parallel dazu werden die bisherigen baurechtlichen Regelungen im BauGB und den LBO sowie abgabenrechtlichen Regelungen nach KAG zur anteiligen Finanzierung der autogerechten Erschließung über Erschließungsbeiträge und Stellplatzverordnungen abgebaut.

Die Einnahmen aus dem Bürgerticket und den Nahverkehrsabgaben können sowohl für die notwendigen Investitionen in den öffentlichen Verkehr als auch für den laufenden Betrieb eingesetzt werden.

Im Ergebnis ergeben sich zwei wesentliche Effekte:

Ein sozialer Ausgleichseffekt: die große Ungerechtigkeit in der Exposition gegenüber den massiven Umwelt- und Gesundheitsbeeinträchtigungen durch Autoverkehr (am schlimmsten betroffen sind Menschen, die an hochbelasteten innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen leben oder arbeiten) wird kompensiert.

Ein modaler Umstiegseffekt: die Autonutzung wird angemessen verteuert, und zwar differenziert in einer marktwirtschaftlichen Logik, nach der die Tarife für Straßen und Tageszeiten mit besonders hoher Autoverkehrsdichte besonders hoch sind. Dies führt zum Abbau von Staus. Statt dessen gibt es starke Anreize zum Umstieg auf Fuß- und Radverkehr (wegen der Prämien) und öffentlichen Verkehr (wegen der flat-Rate-Vergünstigung und barrierefreien, universellen Nutzbarkeit).

Es kommt sehr viel mehr Geld in die Kassen des öffentlichen Verkehrs, der seine Angebote massiv ausbauen kann, räumlich wie zeitlich und kapazitativ. Die „Deckelung“ des öffentlichen Verkehrs mit den Folgen einer chronischen Angebotsverschlechterung gegenüber seiner Blütezeit fällt weg, eine Renaissance von Bussen und Bahnen und intelligenten intermodalen Verknüpfungen beginnt. Verkehrswende wird möglich.

Zu A 4: Wie beurteilen Sie die Modelle zur Drittnutzerfinanzierung im Hinblick auf die europa- und verfassungsrechtliche Vereinbarkeit? Fügt sich eine Drittfinanzierung in die Systematik des deutschen Abgabenrechts ein? Wie müssen demgemäß die gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen sein, um Beiträge erheben zu können?

I Ausgangsüberlegung

Ausgangspunkt für alle Reformbemühungen muss die Erkenntnis sein, dass die herkömmliche deutsche Verkehrsfinanzierung in keiner Weise tauglich ist für die angestrebte Verkehrswende.

Chronische Unterfinanzierung des ÖV

Der öffentliche Verkehr ist chronisch unterfinanziert, was die Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen daran hindert, angemessen attraktive Angebote zu machen, die geeignet wären, große Teile des verlagerbaren Autoverkehrs zu ersetzen. Weder die räumliche noch die zeitliche Angebotsdichte reichen hierfür aus. Der Öffentliche Verkehr unterliegt regelmäßig massiven „Spardiktaten“ mit entsprechenden Angebotseinschränkungen.

Chronische Überfinanzierung des Autoverkehrs

Demgegenüber ist das Autoverkehrssystem gekennzeichnet von einer stetigen Kapazitätserweiterung durch Netzneubau und –Ausbau auf allen Netzebenen und vor allem auch beim Parkraum. Stilllegungen im Straßenbereich sind äußerst selten. Der Straßenbau hat gesicherte fiskalische und gesetzliche Grundlagen und wird von den Gebietskörperschaften wie eine „gesetzte Pflichtaufgabe“ wahrgenommen. Über die hohen Kosten des Autoverkehrs, die vor allem auf der kommunalen Ebene zu großen Teilen nicht von adäquaten Einnahmen gedeckt sind, also damit Defizite sind, wird kaum gesprochen. Dagegen gilt öffentlicher Verkehr als „ungeliebte, freiwillige Aufgabe“, „Defizitbringer“ und „Sparkandidat“.

Eigenwirtschaftlichkeit des Fernverkehrs fraglich

Die Ungereimtheiten beginnen mit der unterstellten Eigenwirtschaftlichkeit des Schienenfernverkehrs, die zu starken Angebotseinschränkungen (Stilllegung der IR-Verkehre, Ausstieg aus den Nachtnetzen) geführt hat. Sie bedingt auch den Systembruch zwischen Nahverkehr und Fernverkehr, der die Integration aller öffentlichen Verkehre behindert, zu extrem komplizierten Relationstarifen führt und abschreckende Zuschlagsregelungen erzwingt.

Tarifchaos kontraproduktiv

Überhaupt sind die deutschen Tarifsysteme im ÖPNV stark nutzungshemmend. Ihre räumliche Bindung an die jeweiligen Verkehrsverbünde, ihre Vielfalt der Detailregelungen bedingt den sog. „Tarifdschungel“, der die regelmäßige massenhafte Nutzung stark einschränkt.

Reform der Verkehrsfinanzierung zwingend

Angesichts solcher Mängel wäre eine grundlegende Reform der Verkehrsfinanzierung angezeigt. Die letzte vergleichbare Reform hat es Ende der 1960er Jahre gegeben, als eine Kommission des deutschen Bundestages zur Verbesserung der kommunalen Verkehrsverhältnisse ihre Ergebnisse vorgelegt hat, die dann zur Schaffung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes GVFG geführt hat.

Seither sind die o.a. Probleme immer drängender geworden. Offensichtlich sind die bestehenden Instrumente im Volumen nicht auskömmlich für die Sicherung eines attraktiven, flächendeckenden, zum Autoverkehr konkurrenzfähigen öffentlichen Verkehrs. Und sie sind in ihrer Steuerungswirkung teilweise kontraproduktiv.

II Ansatzpunkte der ÖV-Finanzreform

Für alle vorgeschlagenen Regelungen gibt es in Deutschland und Europa bereits Präzedenzfälle.

Tarifintegration Nah- und Fernverkehr

In anderen Ländern hat sich die landeseinheitliche, integrierte Tarifierung (beispielhaft das Generalabo oder das Halbtax-Abo der Schweiz oder die nationale Tarifstruktur in Luxemburg oder den Niederlanden. Diese Tarifsyste­me gelten in allen Teil-Systemen) wesentlich besser bewährt, mit deutlich höherer Nutzungsintensität und Häufigkeit. Die deutsche BC 100 entspricht diesem Modell (durch die ergänzende City-Plus-Regelung), ist aber preislich so prohibitiv, dass es nicht zu einer massenhaften Nutzung kommt. Die BC 50 dagegen beinhaltet nicht den entsprechenden universellen Charakter.

Drittnutzerfinanzierung

Grundstücks- und betriebsbezogen geht es lediglich darum, Regelungen, die zur Finanzierung der Autoverkehrsinfrastruktur schon seit langem bestehen (Erschließungsbeitragsrecht, KAG-Beiträge), nunmehr auch dem Öffentlichen Verkehr nutzbar zu machen.

Aus dem besonderen Städtebaurecht ist zudem die Abschöpfung von standortbedingten, planungsabhängigen Wertsteigerungen (solche Wertsteigerungen ergeben sich vielfach durch ÖPNV-Investitionen) bekannt. Solche „Sanierungsgewinne“ gilt es nunmehr auch, zum Wohle des ÖPNV abzuschöpfen.

Flat-Rate-und Umlage- Logiken

Flat-Rate-Logiken mit Massenrabatten für Großkunden gibt es in der gesamten Marktwirtschaft. Sie haben im ÖPNV Eingang in die Jo-Ticket-Preisstaffelungen und zu Beginn auch in die Semesterticket-Logiken gefunden.

Umlage-Logiken sind im ÖPNV schon lange im Zusammenhang mit den Kombitickets, Kongresstickets, Hoteltickets und Kurtickets bekannt. Seit der Einführung von Semestertickets haben sie sich auf breiter Basis bewährt und finden dort eine hohe Akzeptanz. Sie haben das Verkehrsverhalten der Studierenden massiv in Richtung auf ÖPNV-Nutzung verändert.

Maut-Systeme

Mautsysteme sind in Europa in verschiedensten Varianten eingeführt. Sie dienen einerseits der Refinanzierung von Investitionen durch private Baufinanzierer (etwa bei einem Teil der französischen oder italienischen Autobahnen). Diese Option wurde bislang in Deutschland nur in Ausnahmefällen (z.B. Warnow-Tunnel) eingesetzt. Oder sie dienen der Verkehrslenkung, um den Autoverkehr zu verteuern und dadurch zu verringern.

Im Schienenverkehr besteht seit langem eine Maut über die Trassengebühren und Stationsgebühren, allerdings hat diese Schienenverkehrsmaut für die Besteller eine teilweise prohibitive Wirkung, zumal, seit die Gebühren stark angestiegen sind. Busse dagegen sind von einer solchen Maut nicht betroffen, weshalb die aktuell stark erweiterten Fernbusse hier einen erheblichen Preisvorteil gegenüber der Schiene haben.

Die deutsche LKW-Autobahnmaut ist selektiv, wurde zwar auf ausgewählte Bundesstraßen erweitert, sie erfasst in keiner Weise die Fahrleistungen auf Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen, wo der Schwerverkehr besonders belastend und zerstörerisch wirkt. Die kommunale Ebene erhält aus der LKW Maut Nichts.

In Norwegen und Schweden bestehen City-Maut-Systeme, in Norwegen in allen größeren Städten. Ursprünglich wurden sie zur Finanzierung besonders teurer Straßenbauprojekte (City-Tunnel Oslo, Tunnel Bergen) eingeführt, mittlerweile dienen sie aber vermehrt als verkehrspolitisches Lenkungsmittel zur Verringerung des Autoverkehrs (vor allem seit der Einführung der Stockholm-Maut). Ebenso ist die Congestion Charge in London (mittlerweile räumlich erweitert) primär ein verkehrspolitisches Lenkungsmittel, das aber auch der Generierung von Einnahmen für die ÖPNV-Finanzierung dient.

Fazit

Es gibt aus fachlicher Sicht keine europa- oder verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die verschiedenen vorgeschlagenen Tarif- und Finanzierungsregelungen. Ratsam wäre, sie in einer „Paketlösung“ (ähnlich wie von 1993-1996 bei der Bahnreform) in ein großes Gesamtvorhaben „Reform der Verkehrsfinanzierung“ mit klima-, energie- und verkehrspolitischen Zielsetzungen einzubinden und dabei zu beachten, dass vor allem die kommunale Ebene für die künftige Verkehrsentwicklung entscheidend ist. Hier ist der Problemdruck am größten. Unter Einbeziehung von Vor- und Nachtransport vollzieht sich nach wie vor der überwiegende Teil aller Mobilität in kommunalen Netzen. Und die endogenen Handlungsmöglichkeiten der Kommunen sind am stärksten begrenzt, weil sie sich keine eigenen Finanzierungsinstrumente „basteln“ können, ohne angemessene Rahmensetzung auf der Ebene von Bund und Ländern.