



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



Verkehrs(infrastruktur)politische Kernforderungen der Landkreise



Schriften
des Deutschen
Landkreistages

Band 92
der Veröffentlichungen
des Vereins für Geschichte
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag
Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

Stand:

Oktober 2010

ISSN 0503-9185

Vorwort



Eine adäquate verkehrliche Anbindung und Erreichbarkeit ist elementare Grundvoraussetzung für jedes Handwerk, Gewerbe und andere wirtschaftliche Tätigkeiten. Gerade in ländlichen Räumen ist die Verkehrsinfrastruktur ein unverzichtbarer harter Standortfaktor im „Kampf“ um den Erhalt und Ausbau von Arbeitsplätzen und betrieblichen Strukturen. Sie ist damit als Grundfundament für gleichwertige Lebensverhältnisse und wirtschaftliche Entwicklungschancen in allen Teilen Deutschlands zu betrachten. Das Fehlen entsprechender Infrastrukturen verhindert Ansiedelungen und ist für das bestehende Gewerbe vor Ort ein deutlicher Wettbewerbsnachteil.

Die Landkreise leisten mit ihren Kreisstraßen – die einen Anteil von 40 % am überörtlichen Straßennetz ausmachen – einen wesentlichen und unverzichtbaren Beitrag zur verkehrlichen Erschließung der Fläche. Darüber hinaus gewährleisten sie als ÖPNV-Aufgabenträger eine ausreichende Verkehrsbedienung der Bevölkerung und werden auch künftig ihren Beitrag leisten. Auch auf Bundes- und Landesebene müssen indes Entscheidungen getroffen werden, um die Anbindung des ländlichen Raums auch in Zukunft sicherzustellen. Gerade die ländlichen Räume stehen durch den demografischen Wandel vor besonders großen Herausforderungen. Gleichzeitig drohen aber bei immer knapper werden öffentlichen Finanzmitteln die wirtschaftlichen Entwicklungschancen gerade der peripheren ländlichen Räume zugunsten einer Konzentration auf wirtschaftsstarke Metropolräume insgesamt in Frage gestellt zu werden.

Der Verkehrsbereich steht momentan vor wesentlichen und entscheidenden Weichenstellungen, die für die Mobilität und die wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven der Bevölkerung in ländlichen Räumen von zentraler Bedeutung sind. Es ist dabei u.a. dafür Sorge zu tragen, dass die kommunalen Straßen und ÖPNV-Angebote ihre verkehrlichen und volkswirtschaftlich bedeutsamen Aufgaben auch künftig angemessen erfüllen können und den ländlichen Räumen gleichwertige Entwicklungschancen sichern. Wenn die Folgen der demografischen Entwicklung für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum nicht verschärft werden sollen, muss die Verkehrspolitik auch weiterhin durch die Gewährleistung adäquater Anbindungen an das Straßen- und Schienennetz sowie an den Luft- und Wasserverkehr die Grundvoraussetzungen dafür schaffen, dass ländliche Räume in den schwierigen Transformations- und Anpassungsprozessen des demografischen Wandels bestehen können.

Der Deutsche Landkreistag hat vor diesem Hintergrund in der vorliegenden Broschüre die Kernforderungen der Landkreise zu den zentralen verkehrspolitischen Themen zusammengefasst, in denen derzeit elementare Weichenstellungen auch mit Blick die zukünftige Entwicklungsfähigkeit der ländlichen Räume anstehen. Aktive Verkehrspolitik zeichnet demografische Entwicklungen nicht lediglich nach, sondern muss ihnen im Interesse der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und wirtschaftlichen Entwicklungschancen gestaltend entgegenwirken. Der Deutsche Landkreistag hofft, mit der vorliegenden Broschüre einen Beitrag dazu leisten zu können.

Berlin, im Oktober 2010



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Landkreistages

Inhalt

Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Entwicklungschancen im ländlichen Raum - Verkehrs(infrastruktur)politische Kernforderungen der Landkreise vor dem Hintergrund des demografischen Wandels

I. Mobilitätsinfrastruktur als Grundvoraussetzung für wirtschaftliche und soziale Teilhabe	3
II. Herausforderungen durch den demografischen Wandel	3
III. Landkreise und Gesamtstaat in Verantwortung	4
IV. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)politik des Bundes und der Länder	5
1. Die richtigen Rahmenbedingungen setzen	5
2. Erreichbarkeit und Anbindung ländlicher Regionen sicherstellen.....	6
3. Güterverkehrskorridore nur mit Verteilernetz in ländliche Räume und gleichberechtigtem Personenverkehr	7
4. Bahnprivatisierung darf nicht zulasten des ländlichen Raums gehen... 8	
V. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)finanzierung auf kommunaler Ebene durch Bund und Länder	9
1. Gemeindeverkehrsfinanzierung.....	9
2. Regionalisierungsmittel	11
3. Schülerverkehre und Neuausrichtung der § 45a PBerfG-Mittel.....	12
VI. Erwartungen an den organisationsrechtlichen Rahmen im kommunalen ÖPNV – Stärkung des Aufgabenträgerverantwortung und rechtssichere Anpassung des Personenbeförderungsrechts an die EU-VO 1370/2007	13
VII. Weitere Erwartungen	14
1. Verkehr und Umwelt-/Klimaschutz.....	14
2. Bedeutung des Radverkehrs und Ausbau des Radwegenetzes	16
3. „Masterplan Personenverkehr“	16
Zusammenfassende Thesen von a-z.....	18

Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Entwicklungschancen im ländlichen Raum

Verkehrs(infrastruktur)politische Kernforderungen der Landkreise vor dem Hintergrund des demografischen Wandels

I. Mobilitätsinfrastruktur als Grundvoraussetzung für wirtschaftliche und soziale Teilhabe

Elementare Bedeutung guter Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätsangebote

Die Sicherstellung der Mobilität von Personen und Gütern ist in der modernen Gesellschaft von elementarer und herausragender Bedeutung für die soziale Teilhabe und Lebensqualität der Menschen und eine unabdingbare Rahmenbedingung für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region. Gute Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätsangebote führen zwar nicht automatisch zu wirtschaftlichem Wachstum; angesichts der vernetzten Arbeitsprozesse der globalisierten Welt ist wirtschaftliche Entwicklung ohne sie allerdings ebenso wenig vorstellbar. Die Sicherstellung einer flächendeckenden, den Bedürfnissen entsprechenden guten verkehrlichen Anbindung ist vielmehr Grundvoraussetzung für eine gleichmäßige wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland.

II. Herausforderungen durch den demografischen Wandel

Änderungen in der Bevölkerungszahl und -struktur fordern heraus

Der demografische Wandel stellt diesen Sicherstellungsauftrag vor große Herausforderungen: Niedrige Geburtenraten und längere Lebenserwartung führen insgesamt zu einem Bevölkerungsschwund und zu veränderten Altersstrukturen. Dabei sind die einzelnen Teilregionen Deutschlands allerdings vom demografischen Wandel unterschiedlich stark betroffen. Während wirtschaftlich prosperierende Regionen noch wachsen, stagnieren andere, während wieder andere Regionen bereits heute massive Bevölkerungsverluste zu verkraften haben. Durch innerdeutsche Migrationsbewegungen in wirtschaftlich attraktivere Regionen wird diese unterschiedliche Entwicklung zum Teil noch erheblich verschärft.

Ländliche Räume besonders betroffen

Die ländlichen Räume sind von den negativen Auswirkungen in besonderem Maße betroffenen. Hier wird durch den Bevölkerungsrückgang und die veränderte Altersstruktur der Bevölkerung vielerorts die Auslastung und wirtschaftliche Tragfähigkeit von privaten und öffentlichen Angeboten der Daseinsvorsorge gefährdet. So führt etwa der Rückgang der Schülerzahlen und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Finanzierung des Schülerverkehrs, der bisher eine wesentliche Säule der ÖPNV-Versorgung darstellte, zu einer Gefährdung der Aufrechterhaltung des

ÖPNV-Angebots im ländlichen Raum insgesamt. Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und der wirtschaftlichen Entwicklungschancen droht insgesamt in Frage gestellt zu werden.

III. Landkreise und Gesamtstaat in Verantwortung

Landkreise sind als ÖPNV-Aufgabenträger und mit dem Kreisstraßennetz maßgeblicher Akteur

Die deutschen Landkreise sind für eine Vielzahl von Angeboten der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum verantwortlich und leisten damit neben der regionalen Wirtschaftsförderung einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung des Kreisgebiets. Im Verkehrsbereich haben sie als ÖPNV-Aufgabenträger eine ausreichende Verkehrsbedienung zu gewährleisten und bieten mit ihren Kreisstraßen, die einen Anteil von rund 39,7 % am überörtlichen Straßennetz haben, einen wesentlichen und unverzichtbaren Beitrag zur verkehrlichen Erschließung in der Fläche. Nicht zuletzt in Bezug auf die Bewältigung des demografischen Wandels stellen sich jedoch neue und große Herausforderungen. Die Landkreise nehmen die sie betreffenden Aufgaben an und leisten im Rahmen ihrer Möglichkeiten ihren bestmöglichen Beitrag. Allein vermögen sie indes die Wahrung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und der wirtschaftlichen Entwicklungschancen nicht sicherzustellen. Die damit zusammenhängenden Herausforderungen können nur Bund, Länder und Kommunen gemeinsam bewältigen.

Sicherung gleichwertiger Entwicklungschancen ist gesamtstaatliche Herausforderung

Die Gewährleistung gleichwertiger Entwicklungschancen in allen Räumen ist eine gesamtstaatliche Herausforderung. Im Interesse einer wirtschaftlichen und demografischen Stabilisierung der Regionen müssen sich die Politiken aller staatlichen Ebenen dieser Herausforderung stellen und sich in ihren jeweiligen Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichen daran ausrichten. Die einzelnen staatlichen Ebenen müssen sich dabei wechselseitig unterstützen und ergänzen. Die Festlegung übergreifender Rahmenbedingungen wird dabei zumeist sachnotwendig auf Bundes- oder Landesebene, im Einzelfall sogar auf europäischer Ebene, erfolgen müssen; da diese bereits unmittelbare Auswirkungen auf die Verkehrssituation und die wirtschaftlichen Entwicklungschancen vor Ort hat, müssen die Entscheidungsträger ihrer Gesamtverantwortung entsprechend jedoch auch diese Folgewirkungen berücksichtigen. Andere Entscheidungen lassen sich in Kenntnis der lokalen Gegebenheiten und Erfordernisse am besten vor Ort treffen; dadurch wird zugleich die örtliche Verantwortung gestärkt und die Effizienz der eingesetzten Ressourcen regelmäßig verbessert.

Vor diesem Hintergrund haben die Landkreise an Bund und Länder folgende Forderungen:

IV. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)politik des Bundes und der Länder

1. Die richtigen Rahmenbedingungen setzen

Bund und Länder müssen Erreichbarkeit in der Fläche im Blick haben

Die Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes und der Länder ist zwangsläufig großräumig auf das gesamtstaatliche Gebiet und Interesse bzw. das Land ausgerichtet. Ein zentrales Anliegen der Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes und der Länder muss dabei nach wie vor sein, auch den Menschen in dünner besiedelten und peripher gelegenen Räumen gleichwertige Lebensverhältnisse im Verhältnis zu verdichteten Regionen und Ballungszentren zu sichern und sie nicht von vornherein von den wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten abzuschneiden. Hierzu ist vor allem die Aufrechterhaltung und Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit eine zentrale und elementare Voraussetzung. Das gilt v.a. für die Erreichbarkeit über Straße und Schiene, aber auch für die Schifffahrt und insbesondere den Luftverkehr.

Prognostizierte Zuwächse im Personen- und Güterverkehr fordern heraus...

Als Logistikkreuzung im Herzen Europas muss Deutschland sich gleichzeitig auf wachsenden Personen- und vor allem auch Güterverkehr einstellen. So prognostiziert das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) einen Anstieg der Güterverkehrsleistung bis 2025 um gut 70 % im Vergleich zu 2004; der Straßengüterverkehr wird dabei mit fast 80 % sogar überdurchschnittlich stark ansteigen. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise wird diesen Trend nicht grundsätzlich in Frage stellen, sondern allenfalls zeitlich verzögern.

... aber keine einseitige Konzentration auf Ballungsräume

Es liegt nahe, dass sich die prognostizierten erheblichen Verkehrszuwächse gerade auch auf die wirtschaftlich stärkeren Regionen und bestimmte Verkehrskorridore konzentrieren werden und dass dort zur Vermeidung von Überlastungen und Engpässen ggf. auch infrastrukturell auf die verstärkte Verkehrsnachfrage reagiert werden muss. Eine zukunftsfähige Verkehrsinfrastrukturpolitik muss sich dieser Herausforderung stellen. Werden jedoch durch die Optimierung der verkehrlichen Infrastruktur Investitionen nur in die wirtschaftlich dynamischen Teile Deutschlands gelenkt und stagnierende wie schrumpfende Regionen nicht berücksichtigt, verstärken sich Binnenwanderungen und werden der demografische Wandel und seine Folgewirkungen nur verschärft.

Politik ist Gestaltung – kein passives Nachzeichnen demografischer Entwicklungen in der Verkehrsinfrastrukturpolitik

Verkehrsinfrastrukturpolitik darf, wenn sie für sich einen Gestaltungsanspruch erheben will, demografische Entwicklungen nicht einfach nur hinnehmen und nachzeichnen, sondern muss im Interesse der Stabilisierung benachteiligter Teilräume versuchen, gleichwertige Entwicklungsbedingungen/ -chancen weitge-

hend zu erhalten, und nachteiligen Entwicklungen entgegenwirken. Eine im Grundsatz gleichwertige bedarfsgerechte Verkehrsinfrastruktur ist dabei unverzichtbare Grundlage für wirtschaftliches Wachstum und gleichwertige Entwicklungschancen in der Fläche und damit für eine Stabilisierung benachteiligter Teilräume unabdingbar. Gleichzeitig wird durch eine Vermeidung weiterer Bevölkerungsabwanderung in die Ballungsräume auch die Situation dort entschärft.

2. Erreichbarkeit und Anbindung ländlicher Regionen sicherstellen

Fehlende verkehrliche Anbindung und Erreichbarkeit ist Ausschlussfaktor im Standortwettbewerb

Die verkehrliche Anbindung und Erreichbarkeit ist eine elementare Grundvoraussetzung für jedes Gewerbe und gerade auch in ländlichen Räumen ein harter Standortfaktor für den Erhalt und Ausbau von Arbeitsplätzen und betrieblichen Strukturen in der Fläche. Das Fehlen entsprechender Infrastrukturen verhindert Ansiedelungen und ist für das bestehende Gewerbe vor Ort ein deutlicher Wettbewerbsnachteil.

Hohe Bedeutung des Tourismus für wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Räume

Für viele strukturschwache Landkreise spielt neben der gewerblichen Wirtschaft der Tourismus eine herausragende Rolle, wobei gerade er vielfach einen wichtigen Beitrag auch zur Bewältigung des demografischen Wandels leistet, indem er wirtschaftliche Perspektiven schafft, so dass dem demografischen Wandel zum Trotz im ländlichen Raum gleichwertige Entwicklungschancen längerfristig gesichert werden können.

Vielfalt der Verkehrsträger wahren

Der Deutsche Landkreistag erwartet vor diesem Hintergrund von der Bundesregierung, dass sie im Rahmen ihrer Verkehrspolitik über die Erreichbarkeit der wirtschaftlichen Destinationen hinaus, gerade auch die Erreichbarkeit der touristischen Ziele in den ländlichen Räumen sicherstellt und weiter verbessert. Insbesondere auch die schienengebundene Erreichbarkeit ist dabei von Bedeutung. Eine Politik des Rückzuges der Bahn aus der Fläche ist insoweit weder akzeptabel noch verkraftbar. Der ländliche Raum darf nicht ausschließlich auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen sein. Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen dürfen nicht nur an kurz- und mittelfristigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen festgemacht werden. Auch die zunehmende Bedeutung des Luftverkehrs ist zu berücksichtigen: So sichern einer aktuellen Studie des Instituts für deutsche Wirtschaft zufolge die 19 Regionalflughäfen in Deutschland mit inzwischen jährlich 30 Millionen Passagieren nicht nur Mobilität, sondern schaffen an den Flughäfen selbst und in den angrenzenden Gewerbeansiedlungen Arbeitsplätze für knapp 100.000 Menschen in anderenfalls zumeist strukturschwachen Regionen. Eine Konzentrierung auf wenige Großflughäfen ist demgegen-

Bundesverkehrswegeplan und Generalverkehrspläne der Länder müssen besondere Bedarfe der ländliche Räume berücksichtigen

über auch deshalb nicht zielführend, weil diese ihre Auslastungsgrenzen bereits heute zumeist erreicht haben.

Die bevorstehende Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans muss diese Interessen der ländlichen Räume ebenso berücksichtigen wie entsprechende Überarbeitungen der Generalverkehrspläne der Länder. Im Interesse der wirtschaftlichen und verkehrlichen Erschließung ländlicher Räume ist hierbei auch der Autobahnlückenschluss weiter voranzutreiben.

3. Güterverkehrskorridore nur mit Verteilernetz in ländliche Räume und gleichberechtigtem Personenverkehr

Europäischen Schienengüterverkehr stärken...

Der Deutsche Landkreistag anerkennt Bestrebungen, die Leistungsfähigkeit des transeuropäischen Schienengüterverkehrs zu verbessern, um mehr Güterverkehr auf die Schiene verlagern zu können. Neben infrastrukturellen Verbesserungen kommt insoweit auch einem verbesserten Kapazitätsmanagement wesentliche Bedeutung zu. Der Deutsche Landkreistag erwartet allerdings, dass die Bundesrepublik Deutschland sich auch im Rahmen einer europäischen Koordinierung transeuropäischer Güterverkehrskorridore ihren maßgeblichen Einfluss auf Nutzung, Ausbau und Instandhaltung der Strecken erhält.

... aber nicht zulasten des Personenverkehrs

Ziel eines verbesserten Kapazitätsmanagements muss dabei vordringlich sein, tatsächlich bestehende „Reservekapazitäten“ durch eine intelligenteren Nutzung der Infrastruktur für den Güterverkehr zum Tragen zu bringen. Eine formale und undifferenzierte Bevorzugung des Güterverkehrs zulasten anderer Nutzungen, insbesondere des Personenverkehrs, wird insofern strikt abgelehnt, zumal der Personenverkehr aufgrund seiner Erschließungsfunktion streckengebunden ist und nur eingeschränkt auf alternative Routen ausweichen kann.

Auch infrastrukturelle Maßnahmen sind erforderlich

„Engpässe“ an Eisenbahnknotenpunkten und auf Strecken, die bereits heute überlastet sind, lassen sich jedoch zumeist nicht allein durch Kapazitätsmanagement, sondern nur durch infrastrukturelle Maßnahmen ausräumen. Parallel zu einem verbesserten Kapazitätsmanagement sind deshalb die einzelnen Streckennetze mithin kapazitätsgerecht auszubauen, um eine Verdrängung anderer Verkehrsarten zu vermeiden.

Keine Vernachlässigung nachgelagerter Strecken und Verladeterminals

Darüber hinaus verlangt der Deutsche Landkreistag, dass die Ausbaumittel, die dem gesamten deutschen Schienennetz zur Verfügung stehen sollen, nicht vermehrt vornehmlich in die Güterverkehrskorridore fließen. Ein funktionierender Schienengüterverkehr, der

nicht ganze Regionen von der wirtschaftlichen Entwicklung abkoppelt, setzt auch zwingend den Ausbau der nachgelagerten Strecken und Verladeterminals voraus, die von den „Hauptschlagadern“ ausgehend die Fläche versorgen und diese umgekehrt an die transeuropäischen Güterverkehrsnetze anschließen.

4. Bahnprivatisierung darf nicht zulasten des ländlichen Raums gehen

Die Privatisierung der Deutschen Bahn AG wird seit Jahren geplant. In der 16. Legislaturperiode ist ein Börsengang letztlich nur wegen der allgemeinen Entwicklung der Finanzmärkte unterblieben.

Erhalt und Ausbau der Schieneninfrastruktur muss sich am Allgemeinwohl orientieren

Für den Fall einer Teilprivatisierung der Deutschen Bahn AG fordert der Deutsche Landkreistag vom Bund, entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 87e Abs. 4 GG sicherzustellen, dass sowohl Ausbau und Erhalt der Eisenbahninfrastruktur als auch die Aufrechterhaltung der Verkehrsbedienungen weiterhin am Wohl der Allgemeinheit orientiert sind. Auch in Zukunft müssen alle Gebiete ausreichend an das Schienennetz angebunden und ein adäquater Anschluss an die zentralen Orte mit Fernverkehrsleistungen sichergestellt sein. Eine Privatisierung darf nicht zum Abbau von Schienenverkehrsstrecken führen, die für den Schienenpersonennahverkehr in der Region und insbesondere auch seine touristische Erschließung von Bedeutung sind.

Bund ist für angemessene Qualitätsparameter verantwortlich

In Bezug auf die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung mit der Deutschen Bahn AG ist der Bund nachdrücklich aufgefordert, angemessene Qualitätsparameter und Ausstattungsmerkmale für die Schienenwege und sonstigen Infrastruktureinrichtungen festzulegen und für eine ausreichende Mittelausstattung und Qualitätskontrolle zu sorgen. Die derzeit vorgesehenen Qualitätsverpflichtungen sind vielfach nicht ausreichend. Dieses Defizit führt in der Praxis dazu, dass die Länder für die erforderliche Infrastruktur u.a. zweckfremd Regionalisierungsmittel aufwenden müssen, die dann für andere verkehrliche Zwecke fehlen. Die Ausstattungsmerkmale – und ggf. auch die Mittelausstattung – müssen daher entsprechend angepasst werden.

Keine Privatisierung der Eisenbahninfrastruktur

Bei einer Bahnprivatisierung müssen die Eisenbahninfrastrukturunternehmen in jedem Fall in der Hand des Bundes verbleiben, damit sichergestellt ist, dass der Betrieb unter Wahrung der flächendeckenden Versorgung im Wettbewerb an Private vergeben werden kann und Gewähr für einen diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur besteht.

V. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)finanzierung auf kommunaler Ebene durch Bund und Länder

1. Gemeindeverkehrsfinanzierung

Hohe volkswirtschaftliche Bedeutung kommunaler Verkehrsinfrastruktur

Der kommunalen ÖPNV- und Straßeninfrastruktur kommt eine gleichsam große, auch volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Am Gesamtstraßennetz der Bundesrepublik haben allein die Kreisstraßen einen Anteil von ca. 14,6 %, an den Straßen mit überörtlicher Erschließungsfunktion einen Anteil von 39,7 %. Gerade den Landkreisen und ihren verkehrsbezogenen Leistungen kommt damit eine wichtige Funktion in der Volkswirtschaft zu. Es muss daher gewährleistet sein, dass sie auch künftig ihre Aufgaben angemessen erfüllen können. Dies gilt auch und gerade mit Blick auf die Finanzierung.

Aufgabenangemessene Finanzierung über 2019 hinaus sicherstellen

Im Rahmen der Föderalismusreform I wurden die Zuständigkeiten für die Gemeindeverkehrsfinanzierung entflochten und vollständig den Ländern übertragen, die als Kompensation für den Wegfall der bisherigen Mischfinanzierungstatbestände bis 2019 jährliche Ausgleichszahlungen aus dem Bundeshaushalt erhalten. Der Bund ist damit jedoch nicht aus der Mitverantwortung entlassen, für die im gesamtstaatlichen Interesse notwendige Sicherstellung der Gemeindeverkehrsfinanzierung Sorge zu tragen: Ausweislich der Begründung zu Art. 143c GG erfolgte die Befristung der Ausgleichszahlungen aus dem Bundeshaushalt vor dem Hintergrund der 2019 nötig werdenden umfassenden Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs in seiner Gesamtheit. Die Mittel für die Gemeindeverkehrsfinanzierung sollen insofern 2019 nicht etwa entfallen, sondern in der Neuverteilung des gesamtstaatlichen Finanzaufkommens aufgehen.

Wenn eine umfassende Neuregelung der Bundesländer-Finanzbeziehungen nicht gelingen sollte und die bisherigen Strukturen weitgehend fortgeführt werden, ist mit einer Dynamisierungsklausel zumindest sicherzustellen, dass die reale Mittelhöhe vor inflationsbedingten Kürzungen gesichert wird.

Revision der Entflechtungsmittel für 2014-2019

Die jährlichen Kompensationszahlungen des Bundes an die Länder für den Verkehrsbereich sind nur für die Jahre 2007-2013 in Höhe von 1,335 Mrd. €/Jahr der Höhe und dem Verwendungszweck entsprechend im Entflechtungsgesetz festgeschrieben (§ 3 Abs. 1 EntflechtG). Bis Ende 2013 sollen Bund und Länder gemeinsam überprüfen, welche Beträge für den Zeitraum 2014 – 2019 „zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind“.

Auskömmliche Finanzmittel

Der Deutsche Landkreistag sieht auch künftig einen

müssen Erhaltungsbedarf und künftige Belastungen durch Güter- und Schwerlastverkehr berücksichtigen

unverändert hohen Erneuerungs-, Ausbau- und Erhaltungsbedarf im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs und des kommunalen Straßenbaus. Er fordert den Bund insoweit auf, im gesamtstaatlichen Interesse gemeinsam mit den Ländern über 2013 und auch 2019 hinaus zur Sicherung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen auskömmliche Finanzmittel sicherzustellen und dabei auch dem wachsenden Erhaltungsbedarf ebenso Rechnung zu tragen wie den künftig notwendig werdenden Anpassungen der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die prognostizierte Zunahme des Güter- und Schwerlastverkehrs. Schon heute sind die Landkreise und Gemeinden nicht ausreichend finanziell ausgestattet für den Ausbau und Erhalt ihrer Straßeninfrastruktur; durch die Herabstufung von Bundes- und Landesstraßen zu Kreis- und Gemeindestraßen wird diese Situation noch weiter verschärft. Der Deutsche Landkreistag erwartet insoweit insgesamt, dass die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig und angemessen sowohl in die Überprüfung der für den Zeitraum 2014-2019 erforderlichen Bundesbeiträge als auch in die notwendige Ermittlung des über 2019 hinaus bestehenden Finanzbedarfs eingebunden werden.

Finanzierungsbedarfe belastbar darstellen

Zur Sicherstellung einer angemessenen Fortführung der Gemeindeverkehrsfinanzierung in den Ländern ist es dabei unabdingbar, dass die künftig erforderlichen Mittel belastbar dargestellt und plausibilisiert werden können. Für den Bereich des ÖPNV ist dies mit der vom BMVBS wissenschaftlich begleiteten Studie zum „Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025“ bereits geschehen; sie bietet eine grundsätzlich geeignete Datengrundlage. Für den finanziell noch bedeutenderen Bereich des kommunalen Straßenbaus steht eine vergleichbare Studie indes noch aus. Zur belastbaren Darstellung des diesbezüglichen Finanzierungsbedarfs bedarf es insofern einer komplementären Studie, die Aussicht hat, sowohl seitens des Bundes als auch der Länder anerkannt zu werden. Im gesamtstaatlichen Interesse an einer Verbesserung der verkehrlichen Verhältnisse in den Landkreisen, Städten und Gemeinden und der Sicherung des insoweit erreichten Zustands ist dabei nicht wie bislang üblich nur auf den Neu- und Ausbaubedarf abzustellen, sondern angesichts der veränderten Bedürfnisse entsprechend den mit dem GVFG verfolgten Zielen künftig auch der insgesamt wachsende und in den Vordergrund tretende Erhaltungsbedarf ebenso wie der Infrastrukturanpassungsbedarf durch den wachsenden Güter- und Schwerlastverkehr zu berücksichtigen. Eigens zu quantifizieren sind dabei auch die zu erwartenden Kosten für die Anpassung der Infrastruktur an den Klimawandel, etwa im Straßenbau im Hinblick auf prognostizierte längere Hitzeperioden und/oder Stark-

In den Ländern Finanzmittel für den Verkehrsbereich sichern

regenereignisse oder – wie nach dem Winter 2009/2010 vielerorts erfahrbar – zunehmende Frostschäden.

Die Länder werden ihrerseits aufgefordert, die für die Gemeindeverkehrsfinanzierung geltend gemachten Finanzbedarfe auch nach Wegfall der verkehrsspezifischen Zweckbindung für die Entflechtungsmittel durch entsprechende landesrechtliche Regelungen auch über 2013 hinaus tatsächlich und bindend für den Verkehrsbereich vorzusehen und dadurch auch die Glaubhaftigkeit ihrer Forderungen gegenüber dem Bund zu unterstreichen. Das gilt in gleicher Weise für den Zeitraum nach 2019.

Pauschalierte Weiterleitung fördert Bürokratieabbau und Verwaltungseffizienz

Pauschalierte Weiterleitungen der Finanzmittel an die Kommunen dienen dabei nicht nur der Verwaltungsvereinfachung, sondern entsprechen der örtlichen Verantwortung und Kenntnis der Gegebenheiten und Erfordernisse vor Ort und stärken insoweit auch die Effizienz der Mittelverwendung. Die Mittelverwendung muss dabei weiter flexibilisiert und insbesondere die Förderfähigkeit von Erhaltungsinvestitionen insgesamt ermöglicht werden.

2. Regionalisierungsmittel

Regionalisierungsmittel wesentliche Finanzquelle des ÖPNV

Eine wesentliche Finanzierungsquelle für den ÖPNV sind die sog. Regionalisierungsmittel, die der Bund den Ländern als Ausgleich für die Übernahme der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für den ÖPNV seit 1996 aus dem Mineralölsteueraufkommen an diese überweist und die „insbesondere für den SPNV“ bestimmt sind. Nach den umstrittenen Kürzungen durch das Koch-Steinbrück-Papier (2006) belaufen sich diese Mittel seit 2008 auf insgesamt 6,7 Mrd. €/Jahr und werden seit 2009 mit 1,5% p.a. dynamisiert. 2014 soll eine Revision erfolgen.

Verstetigung und Anpassung an neue Herausforderungen erforderlich – weitere Kürzungen nicht verkraftbar

Der Deutsche Landkreistag fordert, dass die Regionalisierungsmittel verstetigt und bis zu der 2019 nötigen umfassenden Neuregelung der Bund-Länder-Finzen auf hohem Niveau fortgeführt werden. Die anfänglich im Zuge der Regionalisierung realisierten Ausschreibungsgewinne wurden in den letzten Jahren durch den allgemeinen Preisanstieg nicht zuletzt im Bereich Energie weitgehend aufgezehrt. Eine erneute Kürzung der Beiträge des Bundes würde insofern zwangsläufig qualitative Einbußen im Verkehrsangebot zur Folge haben. Auch für einen Auf- und Ausbau der Elektromobilität im ÖPNV ist eine Verstetigung dieser Mittel insoweit unabdingbar. Die Festlegung der Mittel vorrangig auf den SPNV ist dabei allerdings zu flexibilisieren. Insbesondere muss im Interesse einer flächendeckenden Daseinsvorsorge ermöglicht werden,

dass auf besonders schwach nachgefragten SPNV-Strecken die Bedienung auf ein optimiertes Busnetz umgestellt werden kann und dass die betroffene Region für diesen Fall einen Anspruch auf Budgetausgleich erhält. Nur so können die freiwerdenden Mittel der Region erhalten bleiben und durch Sicherstellung eines bedarfsgerechten Schienenpersonenersatzverkehrs vor Ort für eine langfristige Verbesserung der Verkehrsbedienung eingesetzt werden.

Vorteile stärkerer Kommunalisierung nutzen

Eine pauschalierte Weiterleitung der Regionalisierungsmittel an die Kommunen dient dabei ebenfalls nicht nur der Verwaltungsvereinfachung, sondern entspricht der örtlichen Verantwortung und Kenntnis der Gegebenheiten und Erfordernisse vor Ort; sie stärkt insoweit auch die Effizienz der Mittelverwendung.

3. Schülerverkehre und Neuausrichtung der § 45a PBefG-Mittel

Schülerverkehre stützen ÖPNV im ländlichen Raum

Schülerverkehre haben erhebliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung und Finanzierung des ÖPNV-Angebots im ländlichen Raum. Mit einem Anteil von z.T. rund 80% sind sie sprichwörtlich dessen Rückgrat. Der demografische Wandel wird vielerorts einen drastischen Rückgang der Schülerverkehre bewirken und damit eine wichtige Finanzierungssäule für den ÖPNV im ländlichen Raum wegbrechen lassen. Gleichzeitig bedeuten verringerte Schülerzahlen allerdings nicht automatisch, dass auch der Bedarf an Schülerverkehren in gleichem Maße zurückginge: Vielmehr führen gerade die Zusammenlegung von Schulstandorten und ein immer differenzierteres Bildungsangebot zu längeren Schulwegen und einem relativen Anstieg der Fahrschüler, der – auch aufgrund unabweisbarer Fixkosten – eher einen finanziellen Mehrbedarf, denn einen Minderbedarf auslöst.

ÖPNV-Finanzierung von Schülerzahlen entkoppeln und linienbezogene Ausgleichs ermöglichen – Kommunalisierung der § 45a PBefG-Mittel

Die Gewährung von § 45a PBefG-Mitteln muss daher von den reinen Schülerzahlen teilweise entkoppelt bzw. die ÖPNV-Finanzierung insoweit auf eine neue Grundlage gestellt werden. Die Kommunalisierung von § 45a PBefG-Mitteln auf der Basis entsprechender Ländergesetze gemäß § 64a PBefG eröffnet bereits die Möglichkeit, den Aufgabenträgern entsprechende Mittel direkt zur Verfügung zu stellen, damit diese im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge nach der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 Ausgleichsbedarfe anhand des konkreten Zuschussbedarfs linienbezogenen feststellen und ausgleichen können. Bei der Zuweisung der Mittel an die Aufgabenträger ist dabei den unabweisbaren Verkehrsbedarfen Rechnung zu tragen und sind sowohl die Bevölkerungszahl als auch die Bevölkerungsdichte und die Reiseweiten zu berücksichtigen.

VI. Erwartungen an den organisationsrechtlichen Rahmen im kommunalen ÖPNV – Stärkung der Aufgabenträgerverantwortung und rechtssichere Anpassung des Personenbeförderungsrechts an die EU-VO 1370/2007

Notwendige Anpassung an den Europäischen Ordnungsrahmen

Die EU-Verordnung 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße hat einen völlig neuen Ordnungsrahmen für den öffentlichen Personennahverkehr geschaffen. Aus dem derzeit unabgestimmten Nebeneinander des geltenden nationalen Personenbeförderungsrechts und der neuen Verordnung resultieren erhebliche Rechtsunsicherheiten, die im Interesse aller Beteiligten zu beseitigen sind, um unnötige und kostspielige Rechtsstreitigkeiten nach Möglichkeit zu vermeiden.

Daseinsvorsorge durch aufgabenadäquate kommunale Steuerungsmöglichkeiten sichern

Der Deutsche Landkreistag fordert den Bundesgesetzgeber auf, das Personenbeförderungsrecht alsbald so zu novellieren, dass die Aufgabenträger ihrer Daseinsvorsorge- und Gewährleistungsverantwortung für einen bedarfsgerechten ÖPNV, wie sie ihnen nach dem Regionalisierungsgesetz und den ÖPNV-Gesetzen der Länder rechtlich zukommt, auch tatsächlich nachkommen können. Die Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung in der Hand der ÖPNV-Aufgabenträger ist insoweit unabdingbar und die konsequente Fortführung der erfolgreichen Regionalisierung.

Verbindlichkeit des Nahverkehrsplans zur Steuerung der quantitativen und qualitativen ÖPNV-Entwicklung nötig

Gerade die Herausforderungen des demografischen Wandels und des Klimaschutzes erfordern verstärkt eine integrierte Nahverkehrsplanung und Abstimmung auf andere raumrelevante Planungen im Interesse nachhaltiger Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und der Anbindung der Bevölkerung an zentrale Orte. Sie machen es zudem erforderlich, dass Umweltstandards (etwa Erdgas-/Hybridbus) und – gerade auch für eine alternde Bevölkerung oder junge Familien – nötigenfalls Standards zur Barrierefreiheit (z. B. Niederflur) vorgegeben werden können. Um in dünn besiedelten Regionen die Einrichtung flexibler ÖPNV-Bedienformen zu erleichtern, sollten zudem die z.T. kostenträchtigen Vorgaben zur baulichen Gestaltung von Haltepunkten überprüft werden; sie orientieren sich vielfach an den verkehrlichen Erfordernissen in Großstädten und sind nicht überall angezeigt. Die Steuerungsmöglichkeiten der ÖPNV-Aufgabenträger über den Nahverkehrsplan, der verbindlich werden muss, und die Bestellung von Verkehren über öffentliche Dienstleistungsaufträge müssen insgesamt sichergestellt werden.

Bündelung schafft Effizienz

Gerade angesichts schwindender Fahrgeldeinnahmen als Folge des Bevölkerungsrückgangs und knapper öffentlicher Mittel muss der ÖPNV zudem kosteneffi-

zienter werden. Eine Konzentration der ÖPNV-Finanzierung in der Hand der ÖPNV-Aufgabenträger und eine konsequente Umsetzung der beihilfe- und vergaberechtlichen Vorgaben der EU-VO 1370/2007 sind insoweit unverzichtbar, um Finanzierungstransparenz und Kosteneffizienz zu gewährleisten.

VII. Weitere Erwartungen

1. Verkehr und Umwelt-/Klimaschutz

Klimaschutzpolitische Herausforderungen annehmen

Neben den Herausforderungen des demografischen Wandels sind für die Zukunft der Mobilität auch die umwelt- und klimaschutzpolitischen Aspekte des Verkehrs von zentraler Bedeutung. Die Kommunen ergreifen bereits heute umfangreiche Maßnahmen der Verkehrsvermeidung durch entsprechende Raum- und Verkehrsplanung, und soweit es ihre dezentrale Struktur erlaubt, verfolgen auch die Landkreise im Interesse einer nachhaltigen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung eine Politik der kurzen Wege und bemühen sich um eine verträgliche Konzentration von Daseinsvorsorgeeinrichtungen. Diese Maßnahmen auf kommunaler Ebene sollten verstärkt durch nationale – bzw. vorzugsweise europäische – Standards zur verbindlichen Emissionsbegrenzung bei Flugzeugen, Schienen- und Kraftfahrzeugen und etwa auch Standards für die Kraftstoff- und Reifenindustrie ergänzt werden, die Luftverschmutzung und Lärmbelastungen bereits an der Quelle bekämpfen und damit ein höheres Wirkungspotenzial haben als planerische Minderungsmaßnahmen oder örtliche Schallschutzvorrichtungen der Kommunen.

Elektromobilität ist ein Zukunftsthema gerade für den ländlichen Raum

Elektromobilität ist ein zentrales Zukunftsthema, das neben wirtschaftlichen Wachstumsimpulsen gerade auch einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz verspricht. Soll Elektromobilität eine ernst zu nehmende Alternative zu konventionellen Antriebstechnologien werden, muss die dafür notwendige Infrastruktur jedoch auch flächendeckend verfügbar sein.

„Elektromobilitätskluft“ muss vermieden werden

Gerade in der Fläche besteht Bedarf und bieten sich interessante Chancen. Eine „Elektromobilitätskluft“ zwischen Stadt und Land muss daher von vornherein vermieden werden. Der Deutsche Landkreistag fordert insoweit nachdrücklich, die Modellregionen für Elektromobilität auf die ländlichen Räume auszudehnen. Die Erprobung von Elektromobilität macht gerade hier Sinn:

Bedarfe im ländlichen Raum

- Zum einen besteht in der Fläche – die im Gegensatz zu städtischen Ballungsräumen kein vergleichbar verdichtetes SPNV-/ÖPNV-Angebot

Elektromobilität ermöglicht klimafreundliche regionale Energiekreisläufe

Elektromobilität für Pendlerverkehre bedeutsam...

... und für Luftkurorte und Tourismusregionen

Entkopplung von Wirtschaft- und Verkehrswachstum wichtig – Voraussetzungen in ländlichen Räumen schaffen und natürliche Grenzen beachten

Intermodalität und Interoperabilität

vorhalten kann – eine höhere Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr, dessen anderenfalls unvermeidbare Schadstoffemissionen durch Elektromobilität begrenzt werden können.

- Zum anderen wird hier der Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt, der erst für eine positive Klimabilanz von Elektrofahrzeugen sorgt und der hier ohne Transportverluste erzeugungsnah genutzt werden kann.
- Elektromobilität ist nicht zuletzt für Pendlerverkehre von Interesse, zumal nur ein geringer Anteil der Pendler (1,5 Millionen von 30 Millionen) täglich längere Fahrstrecken als 50 km zurücklegen muss. Insbesondere im Pendlerbereich können zudem neue Mobilitätskonzepte wie die Ergänzung von ÖPNV mit Car-Sharing und Park-and-Ride-Parkplätzen mit entsprechender Ladeinfrastruktur erprobt werden.
- Daneben eröffnet die Elektromobilität gerade ländlichen Naherholungsräumen- und Luftkurorten die Möglichkeit, den Tourismusverkehr emissionsfrei zu gestalten und/oder touristische Angebote zu schaffen, die etwa den Fahrradtourismus in Mittelgebirgslagen für die Zielgruppe 50 plus sowie Genussurlauber erschließen. Gerade auch im ländlichen Raum gibt es zahlreiche kleine und mittelständische Unternehmen, die mit ihrem spezifischen Know-how einen wichtigen Beitrag bei der Entwicklung von Elektromobilitätsangeboten und neuen Technologien leisten können.

Weitergehende Überlegungen etwa der Europäischen Kommission, wie und inwieweit Wirtschaftswachstum und Verkehrswachstum in einer „Wissens- und Informationsgesellschaft“ voneinander entkoppelt werden können, werden vom Deutschen Landkreistag zwar grundsätzlich begrüßt. Gerade im ländlichen Raum sind hierfür durch Förderung der Breitbandversorgung allerdings auch die notwendigen Grundlagen erst noch zu legen. Gleichzeitig darf nicht außer Acht gelassen werden, dass eine solche Entkopplung im ländlichen Raum naturgemäß auf Grenzen stößt: Der ländliche Raum mit seinem mittelständischen produzierenden Gewerbe (häufig Zulieferbetriebe) und seiner häufig flächenintensiven Wirtschaft ist und bleibt zwingend auf funktionierende Fahrwege bei der Produktion (Ernährungswirtschaft, Biomasseerzeugung etc.) ebenso angewiesen wie für den Weg zu seinen Kunden und den Absatz seiner Produkte.

Die Förderung des intermodalen Verkehrs sowie die Interoperabilität der verschiedenen Verkehrsträgersysteme sind eine entscheidende Grundlage für ein zu-

kunfts- und leistungsfähiges Verkehrssystem und Voraussetzung für eine möglichst weitgehende Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. Die Wahl des Einsatzes der verschiedenen Verkehrsmittel sowie die Erreichung eines konkret ausgewogenen Verhältnisses der verschiedenen Verkehrsträger müssen dabei der Entscheidung vor Ort verbleiben.

2. Bedeutung des Radverkehrs und Ausbau des Radwegenetzes

Fahrrad als Alltagsverkehrsmittel stärker mit ÖPNV/SPNV-Angebot vernetzen

Für den Personenverkehr kommt daneben dem Ausbau von Fahrradwegen und -netzen große Bedeutung zu. Sie sind nicht nur wesentlicher Bestandteil touristischer Angebote. Auch im ländlichen Raum ist das Fahrrad ein wichtiges Verkehrsmittel des Alltags; die Vernetzung mit anderen Mobilitätsangeboten dient insoweit auch hier der Stärkung des sog. Umweltverbunds. So kann das Fahrrad die Erreichbarkeitsradien von ÖPNV-/SPNV-Haltestellen vergrößern und zumindest für bestimmte Bevölkerungsteile Lücken in der ÖPNV-Versorgung in gewissem Umfang kompensieren. Auch im ländlichen Raum sind insoweit verstärkt Fahrradstellplätze an den Schnittstellen zum ÖPNV/SPNV sowie verbesserte Mitnahmemöglichkeiten für Fahrräder gerade im SPNV zu fördern und gerade auch im ländlichen Raum öffentliche Fahrradverleihsysteme – einschließlich ihrer Integration in touristische Angebote – zu erproben und zu unterstützen.

3. „Masterplan Personenverkehr“

Neue Strategien für die Mobilität von morgen erforderlich

Umwelt- und Klimaschutz sowie die Bewältigung des demografischen Wandels sind eine gemeinsame Herausforderung von Bund, Ländern und Kommunen. Der Deutsche Landkreistag begrüßt insofern Überlegungen des BMVBS aus dem Sommer 2009, einen Masterplan „Personenverkehr“ zu erarbeiten, der unter Berücksichtigung dieser gesamtstaatlichen politischen Herausforderungen eine gemeinsame neue Strategie für die Zukunft der Mobilität entwickeln soll, und sagt hierfür seine aktive Unterstützung zu.

Viele der negativen Auswirkungen des Verkehrs (Lärm, Luftverschmutzung, Staus etc.) sind in Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten durch entsprechende Verkehrs- und Raumplanung am ehesten unmittelbar vor Ort zu lösen. Die Gestaltung der Verkehrsverhältnisse ist insoweit in besonderem Maße eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft und als Selbstverwaltungsaufgabe den gewählten Repräsentanten in den Landkreisen und Gemeinden übertragen. Die Umsetzung gemeinsamer ebenenübergreifender verkehrspolitischer Zielsetzungen hat dies zu berücksichtigen.

Föderale Zuständigkeitsverteilung beachten und Ebenen übergreifende Kooperationsmöglichkeiten nutzen

Die Forderung nach einer klaren Unterscheidung der Aufgaben- und Verantwortungsbereiche gemäß der föderalen Zuständigkeitsverteilung bedeutet jedoch keine Absage an eine gegenseitige Unterstützung der einzelnen staatlichen Ebenen. Im Gegenteil können gemeinsame verkehrspolitische Zielsetzungen nur durch eine Ebenen übergreifende Vernetzung der verkehrspolitischen Ansätze entwickelt und umgesetzt werden, die nicht Verantwortungen verwischt, sondern diese ausdrücklich respektiert. Dies bringt auch der Aktionsplan urbane Mobilität zum Ausdruck, der die Bedeutung von „Plattformen für das gemeinsame Lernen und den Austausch von Erfahrungen“ unterstreicht. Eine vom Bund unterstützte kommunale Nahverkehrsakademie zur Verbesserung der Kompetenzen der kommunalen Aufgabenträger im Bereich des Nahverkehrs ist insoweit aus Sicht des Deutschen Landkreistages ein geeignetes Projekt, um seitens des Bundes unterstützend zu wirken. Sie entfaltet direkten Nutzen auf lokaler Ebene, liegt aber zugleich auch im übergreifenden gesamtstaatlichen Interesse. So kann ein leistungsfähiger und attraktiver öffentlicher Personennahverkehr eine Reihe von Fragestellungen im Bereich der Umweltpolitik, der Raumordnung, des Städtebaus, der Gesundheitspolitik sowie der Sozialpolitik entschärfen.

Keine Verkürzung der Fragestellungen auf urbane Räume

Um allerdings seine eigenen Zielsetzungen nicht selbst unangemessen zu verkürzen und in Frage zu stellen, muss ein Masterplan Personenverkehr neben dem bisher verkehrlich in den Fokus genommenen Stadtverkehr insbesondere auch den Stadt-Umland-Beziehungen und den Verkehrsverhältnissen in der Fläche Rechnung tragen: Auch in Zukunft wird ein erheblicher Teil der Bevölkerung in Deutschland und in der EU außerhalb der großen Agglomerationen leben. Zum anderen stellt die demografische Entwicklung gerade in Regionen mit vergleichsweise geringerer Bevölkerungsdichte und Infrastrukturausstattung eine besondere Herausforderung dar und verlangt gerade dort nach angemessenen und intelligenten Mobilitätslösungen zur Gewährleistung der sozialen und ökonomischen Teilhabe der Bevölkerung. Eine Fokussierung auf städtische Gebiete einerseits und ländliche Gebiete andererseits wäre deshalb nicht Erfolg versprechend. Erforderlich ist eine ganzheitliche Betrachtung der Interaktionsmechanismen.

Zusammenfassende Thesen von a - z:

A. Ausgangspunkt

- a) Eine adäquate Verkehrsinfrastruktur und passende Mobilitätsangebote sind von elementarer Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Teilhabe der Menschen gerade in ländlichen Räumen.
- b) Die durch den demografischen Wandel bedingte Änderung in der Bevölkerungszahl und -struktur stellt gerade im ländlichen Raum die Sicherstellung des Angebots ausreichender Verkehrsleistungen und -anbindungen vor große Herausforderungen.
- c) Die Landkreise leisten als ÖPNV-Aufgabenträger und mit dem Kreisstraßennetz einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kreisgebiets und zur Daseinsvorsorge. Die Sicherung gleichwertiger Entwicklungschancen in allen Räumen ist jedoch auch eine gesamtstaatliche Herausforderung.

B. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)politik von Bund und Ländern

- d) Ein zentrales Anliegen der Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes und der Länder muss sein, auch den Menschen in dünner besiedelten und peripher gelegenen Räumen gleichwertige Lebensverhältnisse im Verhältnis zu verdichteten Regionen und Ballungszentren zu sichern und sie nicht von vornherein von den wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten abzuschneiden.
- e) Die Bewältigung der für Deutschland prognostizierten Zuwächse im Personen- und Güterverkehr stellt eine zusätzliche Herausforderung dar, darf aber nicht zu einer einseitigen Konzentration auf Ballungsräume führen.
- f) Aktive Verkehrs(infrastruktur)politik zeichnet demografische Entwicklungen nicht lediglich nach, sondern muss ihnen im Interesse der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und wirtschaftlichen Entwicklungschancen gestaltend entgegenwirken.
- g) Eine adäquate verkehrliche Anbindung und Erreichbarkeit ist elementare Grundvoraussetzung. Fehlt sie, werden Ansiedelungen verhindert und das örtliche Gewerbe erfährt einen erheblichen Wettbewerbsnachteil.
- h) Angesichts der großen Bedeutung des Tourismus für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume müssen Bund und Länder neben der Anbindung der Gewerbestandorte gerade auch die Erreichbarkeit der touristischen Destinationen sicherstellen.
- i) Die Vielfalt der Verkehrsträger, angefangen von Straße und Schiene bis Schifffahrt und Luftverkehr, ist zu wahren und im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans und der Generalverkehrspläne der Länder der Autobahnlückenschluss weiter voranzutreiben.
- j) Der europäische Schienengüterverkehr ist durch verbessertes Kapazitätsmanagement zu stärken, darf aber nicht zulasten des Personenverkehrs gehen. Zur Behebung bestehender Engpässe sind auch infrastrukturelle Maßnahmen erforderlich. Dabei dürfen die nachgelagerten Strecken und Verladeterminale aber nicht vernachlässigt werden.
- k) Die Bahnprivatisierung darf nicht zulasten des ländlichen Raums gehen; Erhalt und Ausbau der Schieneninfrastruktur müssen sich vielmehr am Allgemeinwohl orientieren.

- l) Der Bund ist verantwortlich, im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung mit der Deutschen Bahn AG angemessene Qualitätsparameter zu vereinbaren und durchzusetzen.
- m) Zur Sicherstellung der flächendeckenden Versorgung im Wettbewerb müssen bei einer Bahnprivatisierung die Eisenbahninfrastrukturunternehmen in der Hand des Bundes verbleiben.

C. Erwartungen an die Verkehrs(infrastruktur)finanzierung auf kommunaler Ebene durch Bund und Länder

- n) Der Bereitstellung des Kreisstraßennetzes kommt mit einem Anteil von 39,7% an den Straßen mit überörtlicher Erschließungsfunktion eine hohe volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Es muss gewährleistet sein, dass das Kreisstraßennetz auch künftig seine Aufgaben angemessen erfüllen kann.
- o) Im gesamtstaatlichen Interesse sind Bund und Länder aufgefordert, im Bereich der nach der Föderalismusreform I neu zu ordnenden Gemeindeverkehrsfinanzierung auch über 2019 hinaus eine aufgabenangemessene Finanzierung sicherzustellen.
- p) Auch bereits bei der Revision der Entflechtungsmittel für den Zeitraum 2014-2019 ist eine auskömmliche Finanzausstattung sicherzustellen, die auch den wachsenden Erhaltungsbedarf nicht zuletzt im Hinblick auf die erwartete Zunahme des Güter- und Schwerlastverkehrs sowie Anpassungsbedarfe an den Klimawandel berücksichtigt.
- q) Zur Sicherstellung einer angemessenen Fortführung der Gemeindeverkehrsfinanzierung in den Ländern ist es unabdingbar, dass die künftig erforderlichen Mittel belastbar dargestellt werden können.
- r) Die Länder sind aufgefordert, die vom Bund überwiesenen Finanzmittel für den Verkehrsbereich zu sichern. Pauschalierte Weiterleitungen an die Kommunen sind dabei zugleich geeignet, den Bürokratieabbau und die Verwaltungseffizienz zu fördern.
- s) Die sog. Regionalisierungsmittel sind eine wesentliche Finanzquelle des ÖPNV. Ihre Verstärkung ist wegen des Preisanstiegs im Energiebereich ebenso unabdingbar wie ihre Anpassung an neue Herausforderungen wie etwa die Elektromobilität. Die Vorteile einer pauschalierten Weiterleitung der Mittel an die Kommunen sind auch hier zu nutzen.
- t) Die Schülerverkehre sind eine entscheidende Stütze des ÖPNV im ländlichen Raum, die jedoch durch den demografischen Wandel zusehends in Frage gestellt wird. Ihre Finanzierung ist insoweit von den reinen Schülerzahlen zu entkoppeln und ein linienbezogener Ausgleich durch die Kommunalisierung von § 45a PBefG-Mitteln zu ermöglichen.

D. Erwartungen an den organisationsrechtlichen Rahmen – rechtssichere Anpassung an die EU-VO 1370/2007 und Stärkung der Aufgabenträger

- u) Die Verantwortung der ÖPNV-Aufgabenträger ist zu stärken und das nationale Personenbeförderungsrecht rechtssicher an die Vorgaben der EU-VO 1370/2007 anzupassen. Die Bündelung der Entscheidungsbefugnisse in der Hand der Aufgabenträger ist unverzichtbar, um Finanzierungstransparenz und Kosteneffizienz zu gewährleisten.
- v) Die Aufgabenträger müssen in die Lage versetzt werden, die quantitative und qualitative Entwicklung des ÖPNV ihrer Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung entsprechend steuern und Daseinsvorsorge nachhaltig sichern zu können. Die Verbindlichkeit des Nah-

verkehrsplans ist hierfür eine wesentliche Voraussetzung. Die Bündelung der Entscheidungsbefugnisse in der Hand der Aufgabenträger ist unverzichtbar, um Finanzierungstransparenz und Kosteneffizienz zu gewährleisten.

E. Weitere Erwartungen

- w) Bei der auch im Interesse umwelt- und Klimaschutzpolitischer Herausforderungen anzustrebenden Entkoppelung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum durch die Möglichkeiten der Wissens- und Informationsgesellschaft sind die Voraussetzungen auch im ländlichen Raum zu schaffen und die natürlichen Grenzen zu beachten. Gerade im ländlichen Raum muss die Entwicklung der Elektromobilität vorangetrieben werden, weil dort – in Ermangelung eines vergleichbar verdichteten ÖPNV-/SPNV-Angebots wie in städtischen Ballungsräumen – grundsätzlich eine höhere Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr besteht und gerade hier die erneuerbaren Energien erzeugt werden, deren erzeugungsnaher Einsatz „(regionaler Energiekreislauf“) erst für eine positive Klimabilanz der Elektrofahrzeuge sorgt.
- x) Durch Intermodalität und Interoperabilität der Verkehrsträgersysteme sind die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems zu steigern und die Voraussetzungen für eine weitgehende Verlagerung von Gütertransports auf die Schiene zu schaffen.
- y) Als Alltagsverkehrsmittel ist das Fahrrad dort, wo dies möglich und sinnvoll ist, stärker mit dem ÖPNV-Angebot zu vernetzen und das Radwegenetz – auch für touristische Zwecke – weiter auszubauen.
- z) Bei der Entwicklung und Umsetzung eines „Masterplans Personenverkehr“ müssen die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsverteilung im föderalen Bundesstaat beachtet, die Ebenen übergreifenden Kooperationsmöglichkeiten aber gleichwohl genutzt werden. Inhaltlich darf die Entwicklung neuer Mobilitätsstrategien nicht auf rein urbane Fragestellungen verkürzt werden, sondern muss die Mobilitätsbedürfnisse und Interaktionsmechanismen ganzheitlich in den Blick nehmen.



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennestraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

www.landkreistag.de

info@landkreistag.de

