

Positionspapier der Bundes-SGK

Mobilität und Erreichbarkeit Forderungen an die Verkehrspolitik aus kommunaler Sicht

Beschluss der Delegiertenversammlung der Bundes-SGK am 15./16. Februar 2013 in Würzburg

Die Bedeutung der Mobilität nimmt in unserer Gesellschaft stetig zu. Dies betrifft nicht nur die Frage eines Zugewinns an persönlicher **Freiheit durch verbesserte Erreichbarkeit**, es betrifft ebenso die erzwungene Mobilität, die erforderlich ist, um seinen Arbeitsplatz oder wichtige Infrastruktureinrichtungen zu erreichen. Der Güterverkehr stellt ein Rückgrat unserer industriell und exportorientiert geprägten Wirtschaft dar. Für ihn sind weiterhin steigende Bedarfe prognostiziert.

Die Stärkung des Öffentlichen Personennahverkehrs ist unverzichtbar, um ein nachfragegerechtes und funktionsfähiges Gesamtverkehrssystem zu schaffen, welches die vorhandenen Mobilitätsbedürfnisse befriedigt und die Umweltbelastungen minimiert. Der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) stellt somit einen wesentlichen Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge dar, dessen Finanzierung auch durch Bund und Länder gewährleistet werden muss. Das Ausmaß des Instandhaltungs- und Erneuerungsstaus gerade auch im Bereich der kommunalen Verkehrsinfrastruktur nimmt ständig zu. Er verweist ebenfalls auf den immensen Finanzierungsbedarf und das Erfordernis, Städte, Gemeinden und Kreise auch fiskalisch in die Lage zu versetzen, ihren Investitionsaufgaben nachkommen zu können. Die SPD hat hierzu mit dem Vorschlag eines Investitions- und Entschuldungspakts für die Kommunen in Deutschland wegweisende Beschlüsse gefasst.

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts besteht die große Chance, sich aus der Abhängigkeit von der Technologie des Verbrennungsmotors schrittweise zu befreien. **Neue Antriebstechnologien auf der Basis von Wasserstoff oder weiter entwickelten Elektroantrieben** müssen in diesem Jahrhundert den Durchbruch in der Massen Anwendung finden. Künftig können mit der Elektromobilität weite Teile der individuellen Mobilität mit Fahrrädern, Rollern und Pkws erreicht und damit eines der größten Umweltprobleme, Abgase der Verbrennungsmotoren und die Abhängigkeit vom Erdöl, entschärft werden. Dies setzt voraus, dass es gelingt, die Stromproduktion künftig ebenfalls von

veralteten Verbrennungstechnologien zu entkoppeln und durch erneuerbare Energieträger zu sichern. Den größten Beitrag zur Elektromobilität leisten bereits heute der elektrisch betriebene Schienenverkehr der Bahn und der Schienenpersonennahverkehr in den Verdichtungsräumen. Die Kommunen und ihre Verkehrsbetriebe sind wichtige Träger einer Mobilitätswende. Sie sind es auch, die gerade in den Städten als Ausgangspunkten der Elektromobilität die dafür erforderliche Infrastruktur planen und in Teilen herstellen müssen.

1. Bedarfsgerechte Mobilität in den Stadtregionen

Die Verkehrsentwicklung ist eine **entscheidende Facette integrierter Stadt- und Siedlungsentwicklung**. Die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur sollte sich an dem Leitbild einer kompakten Stadt der „kurzen Wege“ orientieren. Ziele sind eine Stärkung der Nutzungsmischung, eine polyzentrische Stadtentwicklung mit starken Nebenzentren, eine reduzierte Suburbanisierung mit Orientierung der Siedlungsentwicklung an den Haltepunkten des Schienenpersonennahverkehrs sowie eine barrierearme Gestaltung öffentlicher Räume.

Wir benötigen Antworten für einen verbesserten **Lärmschutz und eine Erhöhung der Verkehrssicherheit**. Die ständige Erneuerung und Instandsetzung der Verkehrswege muss für qualitative Verbesserungen genutzt werden, angefangen von einer Minderung der Lärmquellen durch andere Straßenbeläge bis hin zur Schaffung von Radwegen, -spuren und neuen Verkehrsmischflächen. Dabei geht es auch um die Wiederaneignung des öffentlichen Raums gegenüber dem motorisierten Individualverkehr. Im Hinblick auf die Frage von Tempobegrenzungen spricht sich die Bundes-SGK dafür aus, dass die Kommunen in Abhängigkeit von der örtlichen Situation über Tempobeschränkungen entscheiden.

Wir wollen mehr Lebensqualität bei flexiblerer und sichererer Mobilität. Dazu müssen wir weiterhin den **Verbund von ÖPNV, Rad- und Fußwegen** in unseren Städten stärken. Der ÖPNV ist das Rückgrat des städtischen Verkehrs. Wir müssen seine Angebote ausweiten und flexibilisieren. Fuß- und Radverkehr müssen deutlich gestärkt werden.

Neue Mobilitätsformen, wie Ergänzungsangebote in Form von „öffentlichen Fahrrädern oder Pkws“, bieten eine **attraktive Ergänzung zu bestehenden Angeboten des öffentlichen Verkehrs**. Sie können zugleich ein geeignetes Feld für die Anwendung von Fahrzeugen mit neuen Antriebstechnologien, wie z.B. Pedelecs und Elektroautos, sein. Gleiches gilt für andere Modelle des Carsharing und der gemeinsamen Nutzung von Verkehrsmitteln. Dabei kann die moderne Telekommunikationsinfrastruktur als technische Basis für eine verbesserte individuelle und kollektive Verfügbarkeit von Informationen über die bestehenden Angebote dienen.

Auf mittlere Sicht sollte der **Stadtverkehr CO₂-frei und lärmarm** werden. Dazu bedarf es eines Kfz-Verkehrs mit neuen Antriebstechnologien. Die Verkehrsströme sollten mit umfangreichen

Telematikeinsatz und durch den Einsatz moderner nachfrageorientierter Verkehrsmanagementmethoden besser gesteuert werden.

Eine weitere wesentliche Gestaltungsaufgabe kommunaler Verkehrspolitik liegt in der **Sicherstellung der Mobilität von Gütern** und einer **verbesserten Steuerung der Wirtschaftsverkehre**. Ein wichtiges Ziel dabei ist die Optimierung der logistischen Ketten im Stadtverkehr, damit überflüssige Fahrten vermieden und Kosten gespart werden können. Hierzu erforderliche **Logistik- und Güterverkehrskonzepte** müssen eng mit den handelnden Akteuren der Güterverkehrswirtschaft abgestimmt werden.

2. Bedarfsgerechte Mobilität im ländlichen Raum

Wirtschaftliche Strukturveränderungen und demografischer Wandel führen in strukturschwächeren und dünnbesiedelten Räumen zu einer **Ausdünnung von Angeboten der Daseinsvorsorge und deren Erreichbarkeit**. Daraus resultieren einerseits erhöhte Mobilitätsanforderungen, die mit einem verringerten Angebot von Linienverkehren befriedigt werden sollen und die Notwendigkeit der Flexibilisierung und Vernetzung der bestehenden Angebotsformen nach sich ziehen. Andererseits müssen wir durch neue Angebote die Erreichbarkeit wichtiger zentralörtlicher Funktionen und Aufgaben der Nahversorgung verbessern. Dazu zählen **flexible und mobile Formen der Infrastruktur**, wie mobile Verwaltungsbeamte, Ärzte, Krankenschwestern, Büchereien, Lebensmittelgeschäfte, die die Nachfrage und damit die Verbraucher aufsuchen.

Das entscheidende Instrument zur Sicherstellung der Mobilität der Bevölkerungsgruppen ohne PKW ist auch in ländlichen Räumen der ÖPNV. In vielen Regionen konzentriert sich der ÖPNV auf die Schülerbeförderung. Das Busliniennetz und regionale Schienenverkehrsangebote sind begrenzt und werden immer weiter ausgedünnt, da sie kaum oder nur in seltenen Fällen (z.B. durch Kombination mit der Erschließungsfunktion von Freizeitverkehren) wirtschaftlich betrieben werden können. Vor diesem Hintergrund muss eine **Qualifizierungsstrategie des ÖPNV in ländlichen Räumen** verschiedene Wege parallel verfolgen:

- Durch das **Ausnutzen von Wettbewerb bei der Ausschreibung von ÖPNV-Leistungen** kann das Verhältnis von Qualität der Dienstleistung zu den Kosten verbessert werden.
- Zudem kann durch eine **bessere Verknüpfung der Angebote der verschiedenen Verkehrsträger und der Organisation vertakteter Netze** die Leistung verbessert werden, ohne dass zusätzliche Fahrtkilometer angeboten und finanziert werden müssen. Eine gute Kooperation der Aufgabenträger und eine **bessere Nahverkehrsplanung** können Angebote besser aufeinander abstimmen und Synergieeffekte erzielen. Schnellbuslinien können die Anbindungsqualitäten deutlich verbessern.

- Die ÖPNV-Angebote müssen neben dem Linienverkehr durch **andere flexible Angebotsformen von Bedarfsverkehren** ergänzt werden. Die neben den Linienverkehren existierenden Angebotsformen der Bedarfsverkehre umfassen sehr unterschiedliche Formen, wie den Rufbus, den Bürgerbus, Taxi- und Mietwagen, Anrufsammeltaxis, Veranstaltungstaxis, Discobusse etc.
- Daneben gilt es, insbesondere den **Umfang der selbstorganisierten Mobilität** durch die Bildung von Fahrgemeinschaften und das Angebot von Mitfahrgelegenheiten zu **erhöhen**. Dabei bieten neue Informations- und Kommunikationstechnologien vielfältige Möglichkeiten.
- Im Mittelpunkt einer Vernetzungsstrategie von flexibilisierten Angeboten von Linienverkehren im vertakteten Netz, verschiedenen Angeboten von Bedarfsverkehren bis hin zu allen Formen „Selbstorganisierter Mobilität“ sollten **regionale Mobilitätszentralen als Kernorganisatoren eines vernetzten Verkehrsmanagements** stehen.
- Ein weiterer Ansatz zur Lösung von Mobilitätsproblemen in ländlichen Räumen liegt auch hier in der Reduzierung der Mobilitätsanforderungen und -bedürfnisse durch eine entsprechende stärkere **Berücksichtigung der von der Siedlungsentwicklung abhängigen Verkehrsentwicklung in der Regionalplanung** und der gemeindlichen Bauleitplanung.

3. Finanzierung kommunaler Verkehrsinvestitionen

Die Verkehrsweginfrastruktur wird im Wesentlichen durch die öffentliche Hand bereitgestellt. Um die Leistungsfähigkeit der heutigen Systeme zu erhalten, werden in den nächsten Jahrzehnten massive Instandhaltungs- und Erneuerungsinvestitionen in die gebaute Infrastruktur notwendig sein. Deshalb wird die Frage nach der künftigen Finanzierung der Verkehrswege und des öffentlichen Nahverkehrs immer drängender. Deshalb fordert die Bundes-SGK die Sicherstellung einer ausreichenden Bundesbeteiligung an der Finanzierung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur mit folgenden Säulen:

- **Sicherung der GVFG-Mittel**
Im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) werden jährlich rund 1,68 Milliarden Euro für den Neu- und Ausbau von kommunalen Verkehrsanlagen (Straße und Schiene) zur Verfügung gestellt. Im Zuge der Föderalismusreform I wurden 80 % dieser Mittel (1,335 Milliarden Euro) seit 2007 auf Grundlage des Entflechtungsgesetzes direkt den Ländern zweckgebunden zur Verfügung gestellt. Der Bund beteiligt sich weiter mit 20 % der Mittel (330 Mio. Euro) an der Finanzierung des Bundesprogramms des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes. Nach § 6 des Entflechtungsgesetzes prüfen Bund und Länder allerdings bis Ende 2013, in welcher Höhe künftig die vom Bund finanzierten und an die Länder weiterzugebenden Mittel zur Aufgabenerfüllung der Länder bis Ende

2019 noch angemessen und erforderlich sind. Zudem entfällt ab 1.1.2014 die Zweckbindung der Mittel, so dass die Länder diese auch für andere investive Zwecke verwenden könnten, bevor sie dann ab 2020 ganz wegfallen.

- Aus Sicht der Bundes-SGK fordern wir eine **weitere Bundesbeteiligung an der Finanzierung der GVFG-Länderprogramme auch nach 2013**. Dabei folgen wir der Forderung der Ministerpräsidentenkonferenz und der Verkehrsministerkonferenz der Länder, die für den Zeitraum von 2014 bis 2019 einen erhöhten Finanzierungsbedarf **in Höhe von 1,96 Milliarden Euro jährlich** festgestellt haben. Dies entspricht auch den Erkenntnissen aus den gemeinsam vom Verband deutscher Verkehrsunternehmen, dem Deutschen Städtetag und 13 Bundesländern vorgelegten Gutachten zum Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025. Diese Mittel sollten auch künftig einer Zweckbindung unterliegen und darüber hinaus in der Verwendung auch für Zwecke der Grunderneuerung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur genutzt werden können. Die Länder werden aufgefordert, die hierzu notwendigen gesetzlichen Schritte zu unternehmen.
- Darüber hinaus sollte das **Bundessprogramm ebenfalls bis Ende 2019 mindestens in gleicher Höhe von 330 Millionen Euro jährlich** weitergeführt werden. Auch hier gilt es, eine Öffnung der Verwendung der Mittel für Instandhaltungs- und Erneuerungszwecke zu bewirken.
- Für die Zeit ab 2020 muss für Regelungen gesorgt werden, die eine **langfristig verlässliche Beteiligung des Bundes an den Aufgaben der Finanzierung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur** sicherstellt. Dazu könnte ein Nahverkehrsfinanzierungsgesetz auf der Grundlage von Art. 106a Grundgesetz eine Möglichkeit bieten. Für das **GVFG-Bundessprogramm bedarf es ab 2020 eines entsprechenden Anschlussprogramms**. Hierfür käme ein eigenes Finanzhilfeprogramm nach Art. 104b des Grundgesetzes in Frage. Beide Forderungen verdeutlichen auch für die Bereiche der Infrastruktur und Verkehrspolitik die Notwendigkeit einer fortgesetzten Mitverantwortung des Bundes und der Zusammenarbeit aller Ebenen des Staates.
- Der Bund sollte die den Ländern nach der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) im Rahmen der Bahnreform gewährten **Regionalisierungsmittel für die Bestellung der Regionalverkehre auch künftig** mit einer an die Stations- und Trassenpreisentwicklung angepassten Dynamisierung von mindestens 2,5 % jährlich **zur Verfügung stellen**. Die Regionalisierungsmittel werden zu einem kleineren Anteil für den ÖPNV verwendet. Insbesondere für die mit Regionalbahnen und S-Bahnnetzen verknüpften Netze der Nahverkehrsverbünde sind die Regionalisierungsmittel Voraussetzung für funktionierende Verkehrsangebote. Im Rahmen der 2014 anstehenden Revision ist daher im Hinblick auf die Zukunftsaufgaben im Nahverkehr eine Reduzierung dieser Finanzmittel nicht vertretbar. Die Revision muss vielmehr auf eine bedarfsgerechte Erhöhung und Verteilung zielen.

- Die **Erstattungszahlungen von Seiten der öffentlichen Hand** für die Beförderung spezieller Kundengruppen, wie z.B. Schüler und Auszubildende (§ 45 a PBefG, § 6a AEG), **müssen erhalten bleiben**. Die Finanzierungsschlüssel des Schülerverkehrs sind eine tragende Säule des ÖPNV im ländlichen Raum.

Die SPD hat mit dem Beschluss für einen „Investitions- und Entschuldungspakt für die Kommunen in Deutschland“ durch den Parteikonvent im Juni 2012 eine grundlegende Forderung zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen gestellt. Darin enthalten sind Maßnahmen zur Konsolidierung der laufenden Haushalte und zusätzliche Mittel für Infrastrukturinvestitionen, die insbesondere strukturschwachen Kommunen zugute kommen sollen. Damit hat die SPD nicht nur ihren Anspruch als Kommunalpartei dokumentiert, sondern auch die Grundlage dafür geschaffen, dass Städte, Gemeinden und Kreise ihren Investitionsverpflichtungen wieder in dem erforderlichen Umfang nachkommen können. Davon werden auch die örtliche Verkehrsinfrastruktur und die Entwicklung neuer Mobilitätsformen profitieren.