



Enquetekommission IV

9. Sitzung (öffentlich)

21. August 2015

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 12:50 Uhr

13:30 Uhr bis 15:35 Uhr

Vorsitz: Oliver Bayer (PIRATEN)

Protokoll: Ulrike Schmick, Gertrud Schröder-Djug

Verhandlungspunkt:

Drittnutzerfinanzierung im Öffentlichen Personen(nah)verkehr

**A. Grundlagen und praktische Anwendungsbeispiele der
Drittnutzerfinanzierung**

B. Leitfragen an potenziell den ÖPNV mitfinanzierende Drittnutzer

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

* * *

Drittnutzerfinanzierung im Öffentlichen Personen(nah)verkehr

A. Grundlagen und praktische Anwendungsbeispiele der Drittnutzerfinanzierung

B. Leitfragen an potenziell den ÖPNV mitfinanzierende Drittnutzer

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

Vorsitzender Oliver Bayer: Ich begrüße Sie zur 9. Sitzung der Enquetekommission zur Finanzierung, Innovation und Nutzung des Öffentlichen Personenverkehrs.

Ich begrüße in dieser Sitzung die Kommissionsmitglieder, die Abgeordneten und die dauerhaften Sachverständigen der Fraktionen, die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, die Anwesenden aus den Fraktionen und der Landtagsverwaltung und natürlich alle geladenen Sachverständigen sowie alle Gäste der öffentlichen Anhörung hier und im Stream.

In dieser Enquetekommission beschäftigen wir uns mit dem öffentlichen Personenverkehr, dem ÖPNV und dem ÖPV. Die Ansprüche an den ÖPNV wachsen und neue Innovationen kommen hinzu, zum Beispiel im Zuge der Digitalisierung. Gleichzeitig ist die Finanzierung in der Zukunft nicht gesichert, und wir wissen nicht, welche Leistungen bei Bus und Bahn zukünftig wie finanziert werden können, zumindest nicht genau.

Wir schauen uns daher in dieser Enquetekommission verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten an. Dazu zählen eine verstärkte oder andere Nutzerfinanzierung, Fondsmodelle, strategische Partnerschaften, aber auch Umlagemodelle nach Vorbild des Semestertickets. Heute geht es um die breit gefächerten Möglichkeiten der Drittnutzerfinanzierung. Vom WDR wurden wir zum Beispiel gefragt, was denn Drittnutzerfinanzierung ist.

Kurze Erklärung: Es gibt Menschen oder Unternehmen, die Bus und Bahn zwar nicht direkt nutzen und unmittelbar dafür bezahlen, aber indirekt von einer ÖPNV-Anbindung profitieren, zum Beispiel Handel, Arbeitgeber, Parkplatzsuchende, die Tourismusbranche, Grundstückseigentümer usw.

Welche Möglichkeiten gibt es, diese Drittnutzer zur Finanzierung heranzuziehen? Ein Beispiel: Für den Bau der Straßen werden sogenannte Erschließungspauschalen von den Grundstückseigentümern erhoben. Geht das zum Beispiel auch für den ÖPNV? Genaue Fragen stellen wir gleich noch bzw. haben unsere Experten schon beantwortet.

An der Enquetekommission wirken alle Fraktionen des Landestags mit zusätzlich je einem oder einer Sachverständigen mit. Heute haben wir in zwei Teilen – heute

Vormittag und heute Nachmittag – zahlreiche Experten und Verbände geladen, deren schriftliche Stellungnahmen Sie auf der Website auch abrufen können. Zusätzlich finden Sie dort die Stellungnahmen weiterer Experten, die wir heute nicht mündlich anhören. Auf unserer Website finden Sie auch viele Vortragsfolien von Vorträgen, die wir bisher in den vorangegangenen acht Sitzungen schon gehört haben.

Vielen Dank an die Sachverständigen für die heutige Teilnahme und für die bereits zur Verfügung gestellten Stellungnahmen. Sie können davon ausgehen, dass die Abgeordneten und Fraktionen die Stellungnahmen bereits gelesen haben. Sie können jetzt – sozusagen als Update für Ihre Stellungnahmen – ein fünfminütiges Statement von Ihrem Platz aus geben. Nach diesen Eingangsstatements können die Abgeordneten Fragen stellen. Es gibt diesmal keine Diskussion zwischen den Abgeordneten oder den Kommissionsmitgliedern, sondern wir stellen Fragen an die Sachverständigen. Dann gibt es Antwortrunden.

Michel Quidort (UTP)(Stellungnahme 16/2825): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für diese Einladung. Wie es gerade gesagt wurde, verrete ich nicht den VDV. Ihre Einladung wurde vom VDV Brüssel an die französische UTP, Union des Transports Publics et ferroviaires, weitergeleitet, und die UTP hat mich gebeten, diesen Verband hier heute zu vertreten. Ich spreche hier als Franzose und als Repräsentant des französischen Verbands öffentlicher Verkehrsunternehmen.

Ich bin Consultant, war vorher bei der UTP und auch bei verschiedenen Verkehrsunternehmen tätig und verrete hier die französische UTP, um Ihnen die Transportsteuer dazustellen.

Ich werde mich mit den vier Fragen befassen, die Sie uns gestellt haben.

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

Der ÖPNV steht heute vor einer dreifachen Herausforderung:

Erstens reichen die Fahrgeldeinnahmen nicht aus, um die Investitionskosten und manchmal auch die Betriebskosten zu decken.

Zweitens zwingt die Entwicklung des Städtebauwesens und der Lebensweise der Menschen mit ihrem immer mehr durch Individualismus geprägten Verhalten die Unternehmen zu neuen Investitionen, um dem vielfältigen Mobilitätsbedarf entsprechen zu können.

Drittens sind wir im unmittelbaren Wettbewerb mit dem Pkw. Deshalb brauchen wir eine vielfältige Investition im Rahmen der Informations- und Ticketingtechnologie.

Kurz gesagt: Der ÖPNV hat eine sogenannte Quadratur des Kreises zu lösen. Einerseits befördern wir in allen Ländern zig Milliarden Leute pro Jahr und andererseits erwartet jeder Fahrgast eine maßgeschneiderte und sofort verfügbare Lösung. Das ist das Hauptproblem, das wir zu lösen haben.

Zu Frage 2: Welche Erfahrungen gibt es mit der Erhebung kommunaler Abgaben zur Finanzierung des ÖPNV?

Hier kommt eine schnelle Präsentation unserer Transportsteuer. Die Transportsteuer – *versement de transport* – ist eine örtliche Steuer, die von allen öffentlichen und privaten Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als neun Beschäftigten erhoben wird, die ihre Geschäftstätigkeit im Zuständigkeitsbereich des vom ÖPNV versorgten Ballungsraums ausüben. Die Bemessungsgrundlage ist die Lohnsumme. Es ist also eine Steuer über die Lohnsumme jeden Unternehmens.

Einige wichtige Bemerkungen:

Die Entscheidung über die Einführung dieser Steuer liegt bei der städtischen Verkehrsbehörde. Das ist eine Möglichkeit, es ist nicht obligatorisch. Diese Transportsteuer wurde Anfang der 70er-Jahre in Frankreich eingeführt und nach und nach auf alle Agglomerationen ausgeweitet. Das Gesamtaufkommen der Transportsteuer betrug im Jahr 2012 knapp € 7 Milliarden. Das ist heute die Haupteinnahmequelle – zwischen 42 % und 47 % der Einnahmen – des Finanzierungssystems des ÖPNV in Frankreich.

Dieser „*versement de transport*“ – Sie werden das sicher verstehen – verdankt der ÖPNV einen spektakulären Aufschwung mit seit Anfang der 80er-Jahre nicht weniger als 28 neuen Straßenbahn- und U-Bahn-Systemen, die in Frankreich gebaut wurden. Das wäre natürlich ohne diese Transportsteuer unmöglich gewesen.

Bis heute haben sich 214 Städte und Agglomerationen für die Einführung dieser Transportsteuer entschieden. Die Steuersätze, also die Prozente der Lohnsumme, sind gesetzlich festgelegt. Die Städte können nicht entscheiden, was sie wollen. Es gibt einen gesetzlichen Rahmen. Diese Steuersätze schwanken zwischen 0,55% und 2,7 % der Lohnsumme. Sie richten sich nach Kriterien wie Einwohnerzahl, Rechtsform des Aufgabenträgers oder Investitionsvorhaben in der Stadt.

Wichtiger Hinweis für die Juristen: Die Transportsteuer ist eine Steuer und keine an die Verkehrsversorgung gebundene Abgabe.

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

Dazu eine erste Anmerkung: Die Transportsteuer – das ist vielleicht interessant für Ihre Kommission – hat nichts mit parteipolitischer Abgrenzung zu tun und wurde seit 40 Jahren in allen französischen Städten eingeführt.

Seitens der lokalen Arbeitgeber, die diese Lohnsteuer bezahlen, gab es keinen Widerstand. Der nationale Unternehmerverband, der MEDEF, steht dieser speziellen Steuer eher aufgeschlossen gegenüber. Der MEDEF strebt nur eine Umwandlung dieser Steuer in eine nach Maßgabe von Dienstgütekriterien zu erhebende Abgabe an, was mir heute nicht sehr realistisch erscheint.

Man kann nur bedauern, dass der gemäß dem Gesetz aus dem Jahr 2000 empfohlene „Partnerschaftsausschuss“ zwischen Arbeitnehmern und Verkehrsbehörden jeder Stadt nicht überall eingerichtet wurde.

Das Transportsteueraufkommen ist seit der Einführung von vor 40 Jahren ständig gewachsen, zwischen 1999 und 2011 sogar um 40 %, und wächst trotz der Krise der letzten Jahre.

Bürokratischer Aufwand ist kein Thema, denn für die Einziehung von Sozialversicherungsbeiträgen und Familienzulagen ist die URSSAF – die lokale Verwaltung – zuständig, die für die Einziehung der Transportsteuer 1 % des Steueraufkommens einbehält.

Erfolgsfaktor der Transportsteuer wurde eine schrittweise Einführung im Rahmen gesetzlicher nationaler Gesetze. Hauptnachteil ist die Gültigkeit der Transportsteuer nur in städtischen Gebieten. Der Überlandverkehr in den Departments und der Schienenpersonennahverkehr in den Regionen haben keine vergleichbaren Steuermittel. Das ist heute ein sehr großes Problem für den Überlandverkehr und den SPNV.

Zu Frage 4: Wie beurteilen Sie die Modelle zur Drittnutzerfinanzierung im Hinblick auf ihre europa- und verfassungsrechtliche Vereinbarkeit?

In Frankreich gab es keine gesetzlichen oder verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten. Es muss allerdings betont werden, dass erstens die Transportsteuer durch ein nationales Gesetz eingeführt und durch andere nationale Gesetze ausgeweitet wurde – also nationaler Rahmen –, zweitens ihre Höchstsätze auch gesetzlich festgelegt sind und drittens ihre Verwendung durch die regionalen Rechnungshöfe überprüft wird.

In europarechtlicher Hinsicht gehört diese Initiative meiner Meinung nach – und nicht nur meiner Meinung nach – in den Bereich der Subsidiarität. Dazu kann man sagen, dass die Europäische Kommission derartige Vorgehensweisen zur Mitfinanzierung des ÖPNV durch Drittnutzer unterstützt und fördert.

Zum Schluss eine Frage: Kann man langfristig die Finanzierung einer öffentlichen Dienstleistung fast zu 50 % auf eine Steuer aufbauen?

Oliver Mietzsch, Leipzig (Stellungnahme 16/2813): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Lassen Sie mich mit einer eher politischen Schlussfolgerung beginnen. Wenn man sich über das Thema „Drittnutzerfinanzierung ÖPNV“ unterhält, sollte man sich zuerst vergegenwärtigen, wie die öffentliche Diskussion über den ÖPNV meistens geführt wird, jedenfalls in Deutschland. Dort wird der ÖPNV immer als Kostgänger dargestellt. Es ist wichtig zu verstehen, dass der ÖPNV ein Nutzbringer ist.

Sie haben in meiner Stellungnahme gesehen, dass ich drei Monate in den USA war, was nicht gerade ein Land ist, das dafür bekannt ist, dass es sehr ÖPNV-affin ist. Wenn es gerade in den USA Beispiele dafür gibt, dass sich Private, sogar noch freiwillig, an der Finanzierung der ÖPNV-Infrastruktur und teilweise auch des Betriebs beteiligen, dann hat das etwas damit zu tun, dass dort das Verständnis – jedenfalls teilweise – dafür entstanden ist, dass der ÖPNV ein Nutzbringer ist.

Professor Simons von „empirica“ wird nachher vermutlich noch die Ergebnisse seiner Studie – das ist eine FoPS-Untersuchung, Forschungsprogramm Stadtverkehr,

„Ökonomischer Mehrwert von Immobilien durch ÖPNV-Erschließung“ – referieren. Mit dem Ergebnis dieser Studie steht erstmals auch in Deutschland klipp und klar fest, dass der ÖPNV einen Mehrwert für Immobilien darstellt. Im Durchschnitt haben etwa 4 % des Preises einer Immobilie mehr oder weniger direkt etwas mit der ÖPNV-Erschließung zu tun.

Das ist die Grundlage dafür, dass man sich an die Nutznießer der ÖPNV-Infrastruktur wendet. Ob freiwillig, ob gesetzlich verpflichtend, müssen Sie letztlich entscheiden. Ich würde gern mit den rechtlichen Möglichkeiten, die es in Deutschland gibt, beginnen. Ich bin kein Jurist, beschäftige mich jetzt jedoch im Rahmen einer Dissertation relativ intensiv mit den Themen. Es gibt in Deutschland meines Erachtens zwei grundsätzliche rechtliche Herangehensweisen: Die eine wäre über den Erschließungsbegriff im Baugesetzbuch, die andere ist über die kommunalen Abgabengesetze.

Über den Erschließungsbegriff im Baugesetzbuch dürfte es sehr schwierig sein, denn § 127 BauGB, der sozusagen Erschließung definiert, ist von der Grundgesetzänderung, die im Grunde diesen Teil des Baugesetzbuchs aus der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen hat, nicht erfasst, sodass man durchaus argumentieren kann, dass der Bund den Erschließungsbegriff des Baugesetzbuchs an der Stelle nicht mehr ändern kann. Ob es die Länder können, ist in der juristischen Literatur umstritten. Ich würde sagen, sie könnten es, wenn sie ÖPNV als Erschließungsanlage definieren. Aber das ist sehr umstritten.

Deshalb würde ich mich lieber auf den zweiten Aspekt konzentrieren, die Kommunalabgabengesetze. Da haben die Länder freie Hand. Wenn man sich das Kommunalabgabengesetz in NRW ansieht – § 8 wäre der Anknüpfungspunkt –, dann geht es darum zu fragen: Ist der ÖPNV eine öffentliche Anlage? Bisher ist der ÖPNV nicht als öffentliche Anlage im Sinn von § 4 Abs. 2 des Kommunalabgabengesetzes NRW definiert.

Da sage ich entgegen der juristischen Literatur, die ich zur Kenntnis genommen habe: Natürlich ist der ÖPNV eine öffentliche Anlage. Es ist schlimm genug, dass das bisher nicht erkannt worden ist. Wenn wir den ÖPNV außen vor lassen können wir weder die Aufgaben der Daseinsvorsorge – Mobilität in Zeiten des demografischen Wandels für Menschen ohne eigenen Wagen – ermöglichen, noch können wir unsere Umwelt- und Klimaziele erfüllen. Also ist es für mich evident, den ÖPNV als öffentliche Anlage zu definieren. Wenn das getan wird, dann kann man ihn auch als Grundlage zur Beteiligung der Nutznießer heranziehen über einen ÖPNV-Infrastrukturerschließungsbeitrag.

Ich möchte mich an dieser Stelle ausdrücklich gegen Modelle aussprechen, die über Beiträge der Nutznießer den ÖPNV-Betrieb finanzieren wollen. Ich kenne die Probleme des ÖPNV-Betriebs, aber ich bin ich der Auffassung, wenn Sie einem Verkehrsunternehmen die einzige Stellschraube, die es hat, nämlich den Kontakt zum Kunden – das ist nun einmal über die Erlöse – wegnehmen, indem Sie das über Freifahrtscheinmodelle – wie auch immer die genannt werden – ersetzen, dann fehlt dem ÖPNV-Unternehmen hier der direkte Kundenkontakt.

Ich halte es deshalb für sinnführender, sich anzuschauen: Welchen Teil der ÖPNV-Kosten sind durch das Unternehmen nicht zu beeinflussen, auch nicht durch den Kunden? Das sind die Infrastrukturkosten. Vor allem dort, wo man schienengebunden ÖPNV-Infrastruktur in Städten hat – Straßenbahn- und S-Bahn-Systeme – sind das Riesenkostenblöcke, die Sie über die Fahrgeldeinnahmen nie einspielen können. Ich glaube, da ist die Beteiligung der Nutznießer dieser ÖPNV-Infrastruktur gefragt. Das ist nicht profan. Da muss man Abstände definieren, wie weit man analog des Straßenausbaubetrags den Kreis der Beitragspflichtigen ziehen kann.

Im Unterschied zur Straße kann eine ÖPNV-Schiene nicht durch jedermann bedient werden, schon aus Sicherheitsgründen nicht. Das heißt, Sie müssen dafür Sorge tragen, dass auf der ÖPNV-Schiene, die vor Ihrer Haustür verläuft und für die Sie dann über einen Beitrag zur Finanzierung herangezogen werden, ein bestimmter Betrieb stattfindet.

Es ist also klar: Ein Beitrag kann nur von einer öffentlichen Körperschaft erhoben werden, hier von den Städten. Die Städte sind gleichzeitig Aufgabenträger des ÖPNV und hätten insofern auch die Möglichkeit, die Unternehmen, die sie im Wettbewerb ermitteln, dazu zu verpflichten, in einem bestimmten Umfang Betrieb auf dieser ÖPNV-Infrastruktur zu gewährleisten.

Diese Voraussetzung müssen sie genau definieren. Aber wenn sie das tun, sind sie rechtlich auf der sicheren Seite, wenn sie einen solchen ÖPNV-Infrastrukturfinanzierungsbeitrag als kommunalen Beitrag nach § 8 Abs. 4 KAG NRW einführen.

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch (Hessischer Datenschutzbeauftragter) (Stellungnahme 16/2833): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Ich knüpfe an das an, was schon gesagt worden ist. Ich rede hier nicht als hessischer Datenschutzbeauftragter, sondern als Ordinarius für Verkehrsrecht und Bau- und Planungsrecht. Allerdings muss ich sagen, dass der Datenschutz im ÖPNV ebenfalls eine große Rolle spielt im Kampf gegen Vandalismus und Videokameras und dergleichen mehr. Ich bin nicht auf der Seite des Datenschutzes, sondern auf der Seite des ÖPNV und habe die Marschrichtung in Hessen, relativ großzügig bei der Kamerainstallierung einzuschreiten. Also, ich bin kein Gegner des öffentlichen Personennahverkehrs, bin jedoch Jurist und muss die rechtlichen Restriktionen, die für die Drittfinanzierung bestehen, akzeptieren.

Mit dem Ausdruck „Drittnutzerfinanzierung“ kann ich wenig anfangen, denn Drittnutzer ist nicht gleich Drittnutznießer. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Hauseigentümer oder die Geschäftsinhaber so intensiv den ÖPNV nutzen, dass man ihnen Zusatzkosten aufbürden kann. Sie haben offenbar nur die Nutznießer im Auge und nicht die Nutzer. Aber das ist nur eine terminologische Frage. Der Drittnutzer nimmt das Ergebnis schon vorweg. Das Ergebnis ist, Dritte sind Begünstigte vom ÖPNV und sollen die Kosten tragen. Aber das kann man im Rahmen unseres Steuerstaats nicht ohne Weiteres rechtlich korrekt durchführen.

Es ist schon gesagt worden, de lege lata geht es nicht, die Kosten zu überwälzen. Erschließungsbeitragsrechtlich geht es nicht, die baurechtlichen Voraussetzungen sind nicht erfüllt. Kommunalabgabenrechtlich geht es auch nicht, weil der ÖPNV nicht als Anlage im kommunalabgabenrechtlichen Sinn betrachtet wird.

Also geht es nur darum, die Kosten de lege ferenda zu überwälzen. Es ist die Frage: An wen kann ich die Kosten partiell überwälzen? Das geht im Steuerstaat nur, wenn konkrete Nutzungen über Gebühren und Beiträge möglichst zugeordnet werden können. Gebühren und Beiträge können nur einer Gruppe auferlegt werden, die unmittelbar begünstigt ist, eine homogene Gruppe ist.

Für Sonderabgaben gilt genau das Gleiche. Ich habe das schriftlich ausgeführt. Die Voraussetzungen sind nicht erfüllt, dass eine homogene Gruppe in der Gemeinde besteht. Die Assoziationen zu dem Semesterticket und dergleichen greifen alle nicht ein, weil der Nutzerkreis des Öffentlichen Personennahverkehrs zu diffus ist und nicht unmittelbar einem Grundstück und einem konkreten Unternehmen zugeordnet werden kann.

Ich will das jetzt abkürzen und gebe Ihnen Gelegenheit, das in Frageform von mir zu erfragen. Ich bin gern bereit, die juristischen Ausführungen zu vertiefen.

Dr. Markus Faber (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Sie werden bestimmt erstaunt festgestellt haben, dass wir keine schriftliche Stellungnahme abgegeben haben. Das liegt daran, dass wir zu diesem Thema keine endgültige abschließende Verbandspositionierung haben, wir durchaus unterschiedliche Problemstellungen gerade für die Besonderheiten des ländlichen Raums haben. Bevor ich eine Wenn-Aber- oder eine Einerseits-Andererseits-Stellungnahme abgebe, will ich mich hier auf das gesprochene Wort fokussieren wollen. Nichtsdestotrotz stehe ich gleich natürlich für Fragen zur Verfügung.

Das Finanzdefizit im ÖPNV ist vielfach belegt. Ich will nur kurz auf die Zukunftskommission abstellen. Die hat für den straßengebundenen ÖPNV Nachholbedarf im Bereich Infrastrukturen in Höhe von 1,1 Milliarden € nachgewiesen. Wenn man nur den Bereich Fahrzeuge ansieht, kommen wir zu jährlichen Nachholbedarfen im Infrastrukturbereich und im investiven Bereich von € 130 bis 180 Millionen.

Wir haben zusätzliche Herausforderungen, die gerade für uns als Landkreistag im ländlichen Raum von Besonderheit sind. Das ist zum einen die demografische Entwicklung, das sind zum anderen die im ländlichen Raum erheblich zurückgehenden Schülerzahlen. Allein im westfälischen Raum gehen wir bis 2030 von einem Rückgang von etwa 20 % der Schülerzahlen aus. Die Schülerzahlen sind im ländlichen Raum nicht überall, aber an vielen Orten das Rückgrat des ÖPNV.

Auf andere Herausforderungen des ÖPNV in Nordrhein-Westfalen brauche ich nur kurz hinzuweisen. Die Erlöslage aus dem Querverbund wird immer schwieriger, auch aufgrund der problematischen Situation der Aktien von RWE und E.ON. Die Zukunft der Entflechtungsmittel ist weiterhin zweifelhaft. Auch die Unterfinanzierung im Bereich der Regionalisierungsmittel für das Land NRW im Bundesländervergleich dürfte Ihnen allen bekannt sein.

Der Begriff der Drittnutzerfinanzierung wird deshalb immer wieder gern recht schillernd benutzt, weil es eine Möglichkeit sein soll, eine weitere Finanzierungssäule für den ÖPNV zu eröffnen. Was ist das überhaupt für ein Begriff? Er ist rechtlich nicht endgültig ausdiskutiert. Wenn man es verkürzt sagt, ist es die Leistung eines Finanzbeitrags von Dritten, die allgemein gesprochen vom Angebot des ÖPNV profitieren. Ich würde sogar noch weiter differenzieren: Eine direkte Drittnutzerfinanzierung von allen, die Interesse an Beförderung anderer Personen haben, oder eine indirekte oder mittelbare Drittnutzerfinanzierung, auch Nutznießerfinanzierung benannt, die den mittelbaren Nutzen durch die Erschließungsfunktionen des ÖPNV haben.

Die direkte Drittnutzerfinanzierung gibt es durchaus häufiger als man glaubt, nämlich das Modell des Jobtickets, wenn das Jobticket vom Arbeitgeber übernommen wird. Wenn man möchte, kann man auch das historisch überkommene Modell des Schultickets durch den Schulträger als eine Form der Drittnutzerfinanzierung im weiteren Sinne ansehen. Das kann man durchaus ausweiten, wie es in Südwestfalen passiert ist. Sie kennen vielleicht das südwestfälische Modell. Da hat jeder Schüler eine Freifahrtberechtigung im Kreisgebiet. Dort, wo dieser Anteil nicht durch die Schülerfahrtkostenverordnung gedeckt ist, zahlen die Kreise aus eigener Tasche diesen Anteil, um einen drittgenutzten ÖPNV für alle Schülerinnen und Schüler im Kreisgebiet zu ermöglichen.

Es gibt auch andere Formen der direkten Drittnutzerfinanzierung. Ich nenne zwei Beispiele, ein gelungenes Beispiel und ein gescheitertes Beispiel, damit man auch sieht, wo die Probleme sind.

Das gelungene Beispiel ist das Gästeticket in der Erlebnisregion Eifel. Die teilnehmenden Betriebe zahlen ein Entgelt an den AVV und den VRS. Dafür gibt es die kostenfreie ÖPNV-Nutzung. Man muss allerdings der Ehrlichkeit halber sagen, dass solche Modelle im Moment nur funktionieren, weil auch ein nicht unerheblicher Anteil Drittmittel, in diesem Fall aus einem EU-Fonds, hinzugeschossen werden.

Ein weiteres Beispiel war ein pauschaler Beitrag in der Kurverwaltung einer westfälischen Stadt zu einem Kurticket. Im Gegenzug dazu sollten die Kurgäste den ÖPNV kostenlos nutzen können. Das war so konstruiert, dass es eine schwerpunktmäßige Kofinanzierung aus Mitteln der öffentlichen Hand geben sollte, auch in Form einer Drittnutzerfinanzierung. Das ist mittlerweile jedoch eingestellt worden, weil die Haushaltssituation zu problematisch war.

Wenn man das sich anschaut, haben wir eine direkte Drittnutzerfinanzierung im ÖPNV an einigen Stellen auch heute schon. Es kann die Chance bieten, insbesondere im ländlichen Raum, die Abhängigkeit allein von der Schülerbeförderung zu verringern. Aber solche Formen der direkten Drittnutzerfinanzierung sind bislang nur punktuell erfolgreich und meistens nur dann, wenn es eine nachhaltige öffentliche Kofinanzierung gibt. Das ist das Problem.

Denkbar wäre es, diese direkte Form der Drittnutzerfinanzierung auszubauen, indem man zum Beispiel Jobtickets auf Stellplatzverpflichtungen anrechnet und eine günstigere einkommensteuerrechtliche Behandlung bei der Bereitstellung von Jobtickets vornimmt. Das wäre an den Bundesgesetzgeber gerichtet. Man müsste sich bei di-

rekten Zuschüssen Privater an den ÖPNV auch Gedanken über die umsatzsteuerrechtliche Behandlung machen.

Herr Mietzsch hat vorhin die mittelbare Drittnutzerfinanzierung oder Nutznießerfinanzierung über das Abgabenrecht angesprochen. Das ist für uns als Verband für den ländlichen Raum durchaus differenziert zu betrachten, was daran liegt, dass der ländliche Raum naturgemäß, selbst wenn der ÖPNV noch so gut finanziell ausgestattet wäre, nicht alle Beförderungsbedürfnisse befriedigen kann. Dann haben Sie natürlich das Problem der Akzeptanz möglicher Abgaben ohne eine wirklich adäquate Gegenleistung.

Hinzu kommt noch – das ist auch von Herrn Prof. Ronellenfitsch erwähnt und von Herrn Mietzsch angerissen worden –, die Finanzierung über die verschiedenen Abgabenmodelle ist problematisch. Die Finanzierung über Beiträge ist nach derzeitiger Rechtslage mehr als nur strittig. Man kann sagen, sowohl über das Erschließungsbeitragsrecht des Baugesetzbuchs als auch über das KAG ist nachzeitigem Recht eine Beitragsfinanzierung nicht zulässig. Denkbar wären möglicherweise Gesetzesänderungen. Gesetzesänderungen müssten auf Landesebene erfolgen, auch beim Erschließungsbeitragsrecht des Baugesetzbuchs, schon allein deshalb, weil es sich mittlerweile um nach den Grundgesetzänderungen in den 90er-Jahren um vom Land fortgeltendes Bundesrecht handelt.

Das Problem bei den ganzen Finanzierungen und Beiträgen, gerade im kreisangehörigen Raum, wäre noch, dass Beiträge nach dem Verfassungsrecht nur bei einem zu-rechenbaren Sondervorteil zulässig sind, selbst wenn man das einfache Gesetz ändern würde. Der Nachweis eines Sondervorteils für Anlieger wäre beim ÖPNV im kreisangehörigen Raum sehr schwierig.

Ein anderes Problem, das vorhin bei meinem Vorredner angeklungen ist, bei der mittelbaren Drittnutzerfinanzierung über Abgaben für den ländlichen Raum ist: Alle Modelle des Beitragsrechts stellen im Moment auf die Finanzierung von Investitionen und nicht auf Betriebskosten ab. Im ländlichen Raum haben wir es aber überwiegend mit Busanbindungen zu tun, wo die investiven Kosten an Bushaltestellen und zugleich zu Straßenbahnen in großstädtischen Raum nur einen geringen Stellenwert einnehmen und eigentlich der Schwerpunkt auf den Betriebskosten liegt. Wenn man die aber nicht durch Beitragsrecht abbilden kann, ist das Problem von vornherein so, dass man im ländlichen Raum über dieses Modell keine adäquate Finanzierung bekommt.

Über Steuern haben wir schon gesprochen. Das französische Modell ist hier bekannt. Interessant ist, es wäre in der deutschen Finanzverfassungswirklichkeit nur nach einer Grundgesetzänderung zulässig, weil es einen Aufschlag auf die Einkommensteuer wäre. Da könnte man selbst als Landesgesetzgeber nichts machen.

Die Sonderabgabenrechtsprechung – Herr Prof. Ronellenfitsch hat dankenswerterweise darauf hingewiesen – ist in Deutschland recht restriktiv, sodass ich es auch für sehr problematisch halte, da eine Finanzierungssäule zu machen.

Kommen wir zur Quintessenz, dass die Drittnutzerfinanzierung bei allem Verständnis, das man für ein solches Instrument haben kann, gerade für die Besonderheiten

des ländlichen Raums sicherlich nicht den Durchbruch darstellen würde, wir möglicherweise im großstädtischen Bereich wären.

Hinzu kommt noch ein Problem: Die Drittnutzerfinanzierung bedarf der Akzeptanz in der Bevölkerung, und eine solche Akzeptanz setzt auch eine angemessene wertige Gegenleistung im ÖPNV voraus. Das ist sicherlich im ländlichen Raum an vielen Stellen möglich, aber an vielen Stellen eben nicht. Da wäre eine Drittnutzerfinanzierung über Abgaben ohne adäquate Gegenleistung auch ein Akzeptanzproblem für den ÖPNV.

Das letzte Argument, das man auch berücksichtigen muss. Man sollte sich nicht dem hingeben, dass man über eine Drittnutzerfinanzierung generell den ÖPNV frei und kostenlos zur Verfügung stellt. Ein letzter Rest an Fahrgeldeinnahmen sollte bleiben, um – wie Herr Mietzsch gesagt hat – den Kontakt zwischen Verkehrsunternehmen und Fahrgästen, auch den wirtschaftlichen Kontakt, nicht vollständig aufzuheben. Denn wenn wir es über Drittnutzerbeiträge komplett finanzieren würden, dann hätten Sie irgendwann das Problem, dass es für Verkehrsunternehmen relativ egal ist, ob der Bus voll oder leer fährt.

Vorsitzender Oliver Bayer: Wir gehen zunächst in die Fragerunde der Fraktionen sowie der dauerhaften Sachverständigen.

Gisela Nacken (Sachverständige der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen): Ich hätte eine Frage an Herrn Quidort. Es ist sehr beeindruckend, wie Sie das Beispiel in Frankreich beschreiben. Für mich besonders beeindruckend ist, dass es einen breiten Konsens in Frankreich gibt. Sie kennen Deutschland auch ein wenig. Gibt es aus Ihrer Sicht Erklärungen dafür, warum bei uns diese Möglichkeit eher auf Widerstand stößt? Wir werden im Laufe des Tages noch erleben, dass gerade Vertreter für die Immobilienbranche oder für den Einzelhandel damit nicht so einhergehen wie es in Frankreich der Fall ist. Wie kommt es, dass in Frankreich ein solcher Konsens über die Frage besteht und auch der Nutzen positiv bewertet wird?

Herr Mietzsch, Sie sind jetzt nicht darauf eingegangen, aber in Ihrem Beitrag schon, die Frage von LIDs und BIDs, die in Amerika genutzt werden, um ÖPNV zu realisieren. Hielten Sie das für Deutschland – da haben wir diese Modelle, aber ohne ÖPNV-Nutzung – auch für machbar?

Herr Ronellenfitsch und Herr Faber, welche rechtlichen Veränderungen wären denn erforderlich? Sie sagen, so, wie es heute rechtlich ist, funktioniert es nicht, kann man es nicht machen. Was müsste auf Bundes- oder Landesebene angehen, um eine Drittnutzerfinanzierung hinzubekommen?

Rolf Beu (GRÜNE): Ich habe eine inhaltliche Frage an Herrn Quidort. Im Text steht etwas von 214 Ballungsräumen in Frankreich. Ich finde die Zahl 214 gewaltig. Doch die Formulierung lässt vermuten, dass es nicht Gesamtfrankreich ist. Wo gibt es Grenzziehungen, und was sind letztendlich die Entscheidungskriterien gewesen? Ist es ähnlich wie vom Vertreter des Landkreistags dargestellt, dass Sie sagen, sie ha-

ben auch bestimmte Landesteile, die so dünn besiedelt sind, dass sich dann diese Abgabe durchaus als problematisch darstellen würde?

Herr Mietzsch, passt das, was in den USA Praxis ist, überhaupt zu den pauschalen Herangehensweisen des ÖPNV-Gesetzes hier in Nordrhein-Westfalen, dass Gebühren und Beiträge nur ergänzenden Charakter haben und die Finanzierungsmodelle auf freiwilliger Basis beruhen, sodass sie dann am ehesten umsetzbar sind? Die Frage der Freiwilligkeit finde ich vor den sonstigen Beiträgen echt schwierig.

Herr Faber, Sie hatten das Gästeticket Eifel angesprochen. Ich war selbst vor ein paar Wochen im Berchtesgadener Land. Da ist es über Kurtaxenmodelle so, dass man eine relativ hohe Kurtaxe bezahlt, andererseits dafür den gesamten ÖPNV in der gesamten Region kostenlos nutzen kann. Aber es ist nicht so, dass in NRW Touristengebiete vorhanden sind, die vergleichbar sind. Wir wollen hier auch keine Sonderrechte für bestimmte Regionen schaffen, sondern die Frage ist, wie man das auf das ganze Land übertragen kann. Da ist es durchaus eine Schwierigkeit von bestimmten Modellen. Sie haben gesagt, die funktionierten in der Eifel auch nur, weil es EU-Förderung gibt. Ich glaube, diese Sonderprobleme müsste man ausschalten können, denn sonst hat man immer nur kleine Insellösungen. Wie kann man unter Umständen trotzdem Benefit da herausziehen, um das Ganze etwas zu vereinheitlichen?

Carsten Löcker (SPD): Herr Dr. Faber, Sie haben sich zu möglichen Erschließungsbeiträgen für den ÖPNV geäußert und haben die verneint. So habe ich es zumindest verstanden. Sie sind Repräsentant des Landkreistags. Vielleicht können Sie einen Hinweis darauf geben. Dieses Instrument kennen wir auch im Rahmen des Straßenausbaus. Es ist nicht unbekannt, im Rahmen von Ausbaumaßnahmen entsprechende Erschließungsbeiträge zu erheben. Warum ist das im ÖPNV in der Form nicht möglich?

Reiner Breuer (SPD): Wir haben viel über Beiträge, Abgaben und Gebühren gehört. Es gibt auch noch Steuern. Das Beispiel aus Frankreich ist benannt. Wir haben auch ein kommunales Steuerfindungsrecht, das grundgesetzlich verbürgt ist, ich glaube § 105 Grundgesetz. Ist es nach Ihrer Vorstellung denkbar, dass man auch ein kommunales Steuerrecht zur Finanzierung des ÖPNV heranzieht?

Ordnungsrechtlich ist es das Prinzip des Zweckveranlassers. Ist aus Ihrer Vorstellung denkbar, dass man hier auch Nutznießer wie Zweckveranlasser mit heranzieht, zum Beispiel, wenn Veranstaltungen im Sportbereich oder bei Großevents durchgeführt werden, dass diese als Zweckveranlasser zur Nutzung des ÖPNV mit herangezogen werden?

Jörg Niemann (Sachverständiger der Fraktion der FDP): Mich interessiert das Thema des kommunalen Abgabenrechts und des Erschließungsrechts. Wir haben das Instrument der Grundsteuer, und im Rahmen der Grundsteuer haben wir die Möglichkeit, dass dort die Bemessungsgrundlage gegebenenfalls verändert werden

kann, und man zum Beispiel von diesem Einheitswert wegkommt und entsprechende Hebesätze verändert werden.

Wenn man überlegt, ob man die Grundsteuer gegebenenfalls unter Einbeziehung von ÖPNV-Anlagen verstehen kann, würde mich insbesondere von den Juristen an der Stelle interessieren, ob sie das Problem bei dem zurechenbaren Sondervorteil sehen, also wie ich diesen Mehrwert quantifiziere oder ob das Problem auch schon bei dem Anlagenbegriff verortet wäre.

Thomas Nüchel (FDP): Meine erste Frage geht an Herrn Quidort. Ich hatte im Vorfeld mit einem Freund, der einen Betrieb in Paris hatte, telefoniert, der mir sagte, dass das vor 40 Jahren so harmonisch ging, weil dafür andere Steuern wegfielen – sonst wäre es nicht so harmonisch gegangen – und es gäbe die Möglichkeit, jetzt den Anteil, den der Unternehmer an der Transportsteuer zahlt, mit einer anderen Steuer zu verrechnen, die unserer Gewerbesteuer ähnelt. Das ist aber nicht das Gleiche.

Es gibt bei diesem Modell eine Dominanz des Ballungsraums Paris; bei den anderen hat es viel länger gedauert. Ich glaube, es sind dort noch nicht so viele eingestiegen. Gibt es Gründe, warum sich das so lange hingezogen hat und warum doch noch viele Städte es nicht machen?

Ich habe noch eine Frage an Herrn Mietzsch. Die Studie von ETC hat ergänzende Finanzierungsformen thematisiert. Welche anderen denkbaren Lösungswege gibt es noch, die Sie aufgezeigt haben? Es scheint mir so, dass bei Ihren Ausführungen zu den Rechtsrahmen in Bezug auf die Drittnutzerfinanzierung ein bisschen das Grundgesetz als Maßstab unter den Tisch gefallen ist. Vielleicht täusche ich mich aber.

Herrn Prof. Ronellenfitsch, wieso sind Sie sich so sicher, dass auch bei einem vorliegenden Gutachten eine Drittnutzerfinanzierung an der Verfassung scheitern würde? Wie sehen Sie die Argumente, die wir gerade von den juristischen Befürwortern gehört haben, für eine Drittnutzerfinanzierung? An welchen Punkten liegen die Ihrer Ansicht nach falsch?

Herr Faber hat die Gästekarte in der Eifel erwähnt, wobei deutlich ist, dass es dem Kunden beim Hotelpreis aufgeschlagen wird. Es wirkt auf Gäste so, dass diese Gästekarte mit Hotel mit gebucht wird. Das wird von den Tourismusvereinigungen auch kritisiert. Warum glauben Sie, dass es nur punktuell erfolgreich sein kann? Wo würden Sie die Grenze der Größe der kommunalen Einheit sehen, wo man so etwas machen kann? Gibt es eine Grenze, gibt es Erfahrungswerte?

Henning Rehbaum (CDU): Es ist gut, dass wir uns heute mit der Drittnutzerfinanzierung beschäftigen. Wir müssen in den finanziellen Schwierigkeiten, die der Nahverkehr in Deutschland, in Nordrhein-Westfalen hat, natürlich jede Möglichkeit ausleuchten. Da ist es sehr interessant, dass wir Gäste dabei haben, die berichten können, was schon ausprobiert worden ist, was es schon gibt.

Herr Quidort hat eindrucksvoll dargestellt, wie es in Frankreich im Ballungsraum läuft. Es ist schon mehrfach angekommen, dass es in Frankreich doch die „zwei Welten“

gibt, einerseits den Ballungsraum, andererseits den ländlichen Raum. Damit sind wir ganz nah an Nordrhein-Westfalen. Mich würde interessieren, inwiefern durch die besondere Abgabe, den versement de transport, in Frankreich das Fahrpreisniveau beeinflusst ist, wenn man es im Vergleich zu Deutschland oder zu den anderen Nachbarländern einordnet. Profitiert der Fahrgast mit seinem Portemonnaie letztlich von dieser Abgabe oder es ist rein angebotswirksam, dass durch diese zusätzliche Einnahmequelle mehr Angebot geschaffen worden ist? Ich bitte noch um einen Vergleich des Fahrpreisniveaus ländlicher Raum und Ballungsraum in Frankreich, also einmal der Raum ohne die Abgabe und einmal der Raum mit dieser Abgabe.

Noch eine Frage zu dem Gedanken, die ÖPNV-Anlagen als Anlagen im Sinne des Kommunalabgabengesetzes zu definieren. Ich denke, Herr Dr. Faber könnte dazu etwas sagen. Inwiefern besteht ein Anspruch auf Andienung eines Gebietes, in dem diese Abgabe erhoben würde? Sie sagten, selbst wenn man es im Gesetz regeln würde, könnte man dadurch nur Anlagen fördern, aber nicht den Betrieb. Wie kann man diejenigen, die die KAG-Abgabe zahlen würden, beruhigen, indem man sagt, mit dieser Abgabe werde tatsächlich ÖPNV gemacht? Also eine Verquickung, eine deutliche Verbindung von der Abgabe und der tatsächlichen Leistung, die erwartet wird.

Prof. Dr. Tobias Bernecker (Sachverständiger der Fraktion der Piraten): Ich habe eine Frage an Herrn Quidort. Sie haben gegen Ende Ihrer Ausführungen den Satz gesagt, die Europäische Kommission unterstützt und fördert die Drittnutzerfinanzierung ebenfalls. Könnten Sie noch konkretisieren, welche Planungen es in Brüssel im Moment konkret gibt?

Oliver Bayer (PIRATEN): Ich habe als Vertreter der Piratenfraktion auch noch Fragen.

Herr Quidort, ist die Transportsteuer bereits ausgereizt? Würden Sie sagen, das ist jetzt ein so hoher Betrag für weitere Finanzierungsvorhaben, wir brauchen noch weitere Finanzierungselemente? Gibt es Ideen für Finanzierungselemente zum Beispiel aus Deutschland, die in Frankreich zielführend sein könnten?

Ich habe noch eine Frage an Herrn Mietzsch und Herrn Faber. Herr Mietzsch, Sie plädieren für freiwillige Finanzierungselemente, da diese realistischer umsetzbar seien, sagen Sie in Ihrer Stellungnahme. Kann das auch in einer Fläche eine Lösung sein, zum Beispiel im ländlichen Raum, oder sind diese freiwilligen Drittnutzerfinanzierungselemente eher nur für punktuelle und bereits jetzt besonders attraktive Verbindungen sinnvoll?

Herr Faber, Sie haben uns schon den Unterschied zwischen Stadt und Land dargelegt und gesagt, die Betriebskosten seien für den ländlichen Raum viel interessanter als die Investitionskosten. Bieten die Modelle, die Sie vorgestellt haben, zum Beispiel das Gästeticket, ein besonders großes Potenzial in der Drittnutzerfinanzierung? Sind die, die im ländlichen Raum funktionieren, besonders attraktiv oder sehen Sie Drittnutzerfinanzierung generell eher als eine Sache, die in der Stadt funktioniert?

Zum Kurticket, das nach Ihren Angaben gescheitert ist, noch eine Frage. Lag es am Modell der Finanzierung? Wie stark spielt die Attraktivität des ÖPNV vor Ort mit hinein? Andere Tickets wie zum Beispiel Gästetickets müssen auch genutzt werden, und dazu muss eine gewisse Attraktivität vorhanden sein.

Vorsitzender Oliver Bayer: Wir gehen jetzt in die Antwortrunde.

Michel Quidort (UTP): Zuerst zu der Frage des Konsenses von Frau Nacken. Die Transportsteuer ist in der Pariser Region in 1971 geboren. Es gab große Bedürfnisse dort. Man wollte ein S-Bahn-System bauen. Es gab zu dieser Zeit kein S-Bahn-System in Paris. Das war der Anfang des Prozesses.

Wie Sie wissen, in Frankreich kommt die Mode immer von Paris. Wir sind sehr zentralisiert. Wir haben Tausend Jahre Zentralismus, Könige, Revolution, Napoleon, Republik hinter uns. Die ersten Zentralisierungsprozesse haben in den 80er-Jahren begonnen. Also, Paris war ein Beispiel. In den 70er-Jahren wurde allen Städten bewusst, dass man effiziente Verkehrssysteme brauchte. Das war ein Teil der Lebensqualität. Alle Politiker auf der lokalen Ebene – Liberale, Sozialisten usw. – haben sich für dieses Steuermittel entschieden. Es gab große Bedürfnisse, und die Leute wollten viel investieren und alle Städte, egal welcher politischen Farbe, wollten deshalb von diesem Steuermittel profitieren. Es wurde schrittweise eingeführt, und alle Städte profitieren jetzt von dieser Transportsteuer.

Vielleicht habe ich die Frage nicht gut verstanden. Aber ich würde sagen, alle Städte, die ein Verkehrsmittel haben, haben sich für die Transportsteuer entschieden, auch sehr kleine Städte. Denn seit 2010 können auch Gebiete mit weniger als 10.000 Einwohnern diese Transportsteuer einführen, vorausgesetzt, dass sie mindestens eine touristische Gemeinde umfassen. Was eine touristische Gemeinde ist, bleibt noch zu klären. Es gibt also eine sehr breite Möglichkeit.

Für die lokalen Politiker war klar, dass die ÖPNV-Entwicklung ein politisches Instrument war. Besonders Anfang der 80er-Jahre war es allen lokalen Politikern bewusst, dass sie die Kommunalwahl mit der Frage der Entwicklung des ÖPNV in der Stadt gewinnen oder nicht gewinnen konnten. Das war eine sehr heiße politische Frage. Und es gab eine Unterstützung der Bevölkerung.

Vielleicht eine andere Erklärung bezüglich dieser Frage. Konsens ist immer leichter, wenn diejenigen, die bezahlen, nicht wählen. Das ist ein Teil der Erklärung. Aber es war allen lokalen Politikern bewusst, dass die Entwicklung des ÖPNV notwendig und obligatorisch war. Deshalb haben sie sich alle für diese Einführung eingesetzt.

Was die Grenze in Städten mit weniger als 10.000 Einwohnern angeht. Wir sagen „périmètre des transports“, also ein Transportperimeter. Die Transportsteuer muss nur innerhalb dieses Transportperimeters eingeführt sein, also nur in sehr kleinen Städten. Alle Städte, die jetzt ein Verkehrssystem haben, haben diese Transportsteuer eingeführt.

Der Fahrgast profitiert von der Transportsteuer, denn das erste Ziel ist natürlich Investition, aber nicht nur Investition. Paris sollte neben der S-Bahn die Carte Orange,

die Monatskarte, finanzieren. Dieses Modell wurde auch auf anderen französische Städte ausgeweitet. Es finanziert auch die Monatskarten für die Arbeitnehmer, die diese Monatskarten sehr günstig erhalten. Der Fahrgast profitiert auch von der Transportsteuer.

Was das Preisniveau angeht, ist es schwer, einen Vergleich zwischen Überlandverkehr und Stadtverkehr zu machen. In den Départements, also im ländlichen Raum, braucht man weniger Investitionen, und die Investitionen machen die Verkehrsunternehmen, die kaufen die Busse. Es gibt noch einige Départements, die einen Überschuss an Überlandverkehrsunternehmen bezahlen. Es gibt also noch Départements, in denen es kein Defizit gibt. Es gibt jetzt mehr und mehr. Aber die Investitionen, was die Départements angeht, sind nicht so wichtig.

Der SPNV ist in dem Budget der Regionen ist sehr hoch. Hier fehlt etwas, um die Regionen zu öffnen und den SPNV zu finanzieren. Das ist eine laterale Frage. Das hat auch mit dem Monopol der SNCF zu tun. Ich bin zuversichtlich, dass, wenn man Wettbewerb im SPNV in Frankreich einführt, gibt es auch einen Teil der Lösung. Aber dafür ist vielleicht eine andere Enquetekommission zuständig. Das bedeutet, die Regionen bezahlen das Rohmaterial zu hundert Prozent. Das Rohmaterial gehört übrigens der SNCF. Aber was bezahlen die Regionen? Der Fahrgast bezahlt nur 30 % der Realkosten des SPNV. Hier braucht man sicher ein anderes Steuermittel, um SPNV zu finanzieren.

Unterstützung der Europäischen Kommission. Die Europäische Kommission hat einen Aktionsplan für eine umfassende urbane Mobilität entwickelt. Die haben sich für ein solches Finanzmittel engagiert. Wir glauben, es gibt seitens der Europäischen Kommission, seitens der europäischen Gremien, auch des Europäischen Parlaments kein Problem, um diese neuen Wege zur Finanzierung zu akzeptieren.

Vielleicht noch zur Transportsteuer. Am Ende meines schriftlichen Beitrags steht: Den lokalen Politikern stehen heute drei andere gesetzliche Möglichkeiten zur Verfügung:

Erstens die Möglichkeit der Einführung einer City-Maut in Städten mit mehr als 300.000 Einwohnern. Bis jetzt hat keine Stadt diese Möglichkeit genutzt. Aber es existiert im Gesetz. Noch einmal: Nationalgesetz von 2010.

Zweitens. In demselben Gesetz dürfen die städtischen Verkehrsbehörden eine Pauschalsteuer auf die Erträge aus dem Wertzuwachs von Grundbesitz, also von unbebauten Grundstücken und Gebäuden, infolge der Durchführung von öffentlichen Verkehrsinfrastrukturvorhaben mit systemeigenem Fahrweg erheben.

Kurz gesagt: Eine Firma könnte für ein Grundstück mit weniger als 1.200 m von einem Bahnhof oder von einer Straßenbahnstation entfernt diese neue Steuer bezahlen. Das wurde zuerst in der Pariser Region eingeführt. Es ist auch eine Möglichkeit für andere französische Städte.

Drittens. Das ist jetzt konkret geworden. Die Einnahmen aus Buß- und Verwarnungsgeldern für unzulässiges Parken kommen in die Verkehrsbudgets der Städte.

Das beträgt einer Schätzung zufolge – es hat gerade begonnen – 400 Millionen € jährlich.

Zur Frage des Vergleichs. In Deutschland gibt es eine interessante Lösung. Ich weiß nicht, ob es noch im Aufwind ist oder nicht. Die Mineralölsteuer ist vielleicht eine gute Lösung. Es gibt auch in Frankreich eine gewisse Anzahl von Politikern, die eine solche Mineralölsteuer für die Finanzierung des ÖPNV verlangt. Es gibt ein Verhältnis zwischen Autofahrern und dem ÖPNV. Es ist so, dass der Drittnutzer, der im Pkw fährt, auch ein bisschen den ÖPNV finanziert, der die Straße instandhält. Das zieht man auch in Erwägung, aber bis heute haben alle Regierungen – liberale, oder sozialdemokratische Regierungen – das nicht akzeptiert.

Oliver Mietzsch, Leipzig: Die Frage von Frau Nacken betraf die Abgrenzung Business Improvement Districts/Local Improvement Districts. Wenn man diese Begriffe aus den USA auf Deutschland überträgt, sind Local Improvement Districts vielleicht so etwas wie „Ausweisung von Sanierungsgebieten“. Dafür gibt es rechtliche Möglichkeiten. Ich selbst bin davon in einer Immobilie betroffen, dass ich, wenn die Straße vor meiner Haustür schön gemacht ist und somit der Wert steigt, zu entsprechender Finanzierung herangezogen werde, was auch völlig in Ordnung ist. Das gibt es in Deutschland nur nicht für ÖPNV-Anlagen. Da sind wir wieder bei dem Problem von eben: Erschließungsbegriff, Anlagenbegriff.

Business Improvement Districts gibt es auch in Deutschland. Meines Wissens gibt es das in Hamburg, und – soweit ich weiß – auch 22 Städte in Nordrhein-Westfalen haben dieses Instrument. Das heißt, wenn also das Quorum erfüllt ist – in Hamburg sind es Gewerbetreibende in der Straße Neuer Wall –, dann kann landesrechtlich abgesichert die Mehrheit bestimmen, was in dieser Straße an Ausbaumaßnahmen passiert und kann alle, die an dieser Straße präsent sind, zur Finanzierung heranziehen.

In Deutschland gibt es dieses Instrument, aber bisher eher nur für Straßenverschönerungsmaßnahmen. Der Neue Wall hat für mich fast den Charakter einer Privatstraße, ist er aber nicht, er ist öffentlich gewidmet. Es ist eher eine Art Gated Community, wäre also nicht mein Vorbild für das, was ich unter einem weiter gefassten Business Improvement District verstehe, nämlich dass man – wie zum Beispiel in Köln auf freiwilliger Basis geschehen – eine Straßenbahnverlängerung von Unternehmen, die davon partizipieren, die sich entlang dieser Strecke angesiedelt haben, mitfinanzieren lässt. Übrigens hat das die Bauzeit erheblich beschleunigt.

Wir haben in Deutschland grundsätzlich die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis die sogenannten städtebaulichen Verträge abzuschließen, wo Investor und Kommune gemeinsam eine Entwicklung finanzieren. Ich bin mir nicht sicher, ob das schon einmal für ÖPNV-Anlagen genutzt wurde. Für Straßenausbaumaßnahmen wird das hin und wieder genutzt, zum Beispiel wenn eine Firma gern einen Kreisverkehr vor der Haustür hätte.

Ich komme zu dem eingangs Gesagten. Wir müssten uns noch einmal vergegenwärtigen: Ist der ÖPNV Kostgänger oder Nutznießer? In der Schweiz, im Kanton Zürich,

gilt ein Gebiet nur als erschlossen, wenn es auch eine ÖPNV-Anlage dorthin gibt. Sihlcity in Zürich ist ein großes Outletcenter am Rande der Stadt. Die wollten vom Kanton einen riesigen Parkplatz genehmigt haben. Der Kanton hat das abgelehnt, denn riesige Parkplätze würden auch riesige MIV anziehen. Man solle sich an der Finanzierung einer S-Bahn-Linie beteiligen, die gebaut werde, und man werde entsprechend weniger Parkplätze genehmigen. Genau so war es. Es gibt eine S-Bahn-Linie, und statt 20.000 beantragter Parkplätze sind es 8.000 geworden, die nicht alle ausgelastet sind. Das ist eine andere Herangehensweise.

Zu der Frage von Herr Beu, was die Unterschiede zwischen USA und Deutschland sind. Die USA haben ein völlig anderes fiskalisches System. Deutschland ist ein Steuerstaat; Steuern sind nicht zweckgebunden.

Der Städtetag fordert seit langem die Grundsteuer C, also den Wertzuwachs bei öffentlicher Bebauung abzuschöpfen. Es fließt immer nur in den allgemeinen Haushalt. Damit sind wir wieder genau in der Problematik, in der wir uns beim ÖPNV befinden. Es gibt Steueraufkommen, aber es wird nicht für den ÖPNV eingesetzt.

In den USA ist das vollkommen anders. Da gibt es das berühmte Steuerfindungsrecht auf Zweckverbandsebene. Man kann einen Zweckverband gründen, zum Beispiel um eine ÖPNV-Anlage zu finanzieren, und macht eine Abstimmung, die demokratisch legitimiert ist. Dann finden Sie – ich habe mir das in Denver angesehen – plötzlich Bewohner, die sich auf 46 Jahre verpflichten, einen Aufschlag von einem Viertelcent auf die örtliche Umsatzsteuer dafür zu bezahlen. In dem Fall ist es ein ÖPP-Modell, das heißt ein Privater hat es vorfinanziert, und die öffentliche Hand refinanziert es.

Die Menschen dort machen es bestimmt nicht aus Jux und Tollerei, weil sie zu viel Geld haben, sondern weil sie den Wert des ÖPNV erkennen, vielleicht durch andere Voraussetzungen. Das ist es. Bei uns ist der ÖPNV flächendeckend bekannt, sodass ihn jeder als etwas wahrnimmt, was die öffentliche Hand zur Verfügung zu stellen hat, sich aber nicht fragt, welchen konkreten Nutzen der Einzelne davon hat. Ich finde, da müssen wir stärker über die Zusammenhänge nachdenken.

Herr Nüchel, zur Frage der ETC-Studie. Der Mitteldeutsche Verkehrsverbund hatte eine Untersuchung über den Finanzbedarf in Auftrag gegeben und wie man diesen finanzieren könnte. Es wurden wahllos über 20 Einzelfinanzierungsinstrumente, auch alternative Instrumente diskutiert, und drei Instrumente wurden etwas stärker konkretisiert.

Einmal ging es um eine Ein-Prozentpunkte-Erhöhung auf die Grundsteuer für ÖPNV-Finanzierung, wobei dabei nicht zwischen Betrieb und Infrastruktur unterschieden wurde. Das ist immer in einen Topf geworfen worden. Die zweite Diskussion war eine 10%ige Erhöhung für die Parkplätze, die von den Städten bewirtschaftet werden. Die dritte Diskussion, die richtig Wellen geschlagen hat, war die Forderung, ein ÖPNV-Ticket, ein Bürgerticket mit € 20 Solidarbeitrag für jeden einzuführen.

Es gab Beiträge in den städtischen Zeitungen wie „Der Sozialismus kehrt zurück nach Leipzig!“ Sie können sich vorstellen, das ist ein politisch heiß umstrittenes Thema. Aber immerhin hat es der Mitteldeutsche Verkehrsverbund damit geschafft,

eine gewisse Bereitschaft in der Stadtgesellschaft, auch bei politisch Verantwortlichen, in einem größeren Ballungsraum dafür herbeizuführen, dass man über das Thema ÖPNV-Finanzierung grundsätzlich nachdenken muss.

Zu Ihrer Frage Grundgesetz als Maßstab. In Deutschland geht man erst einmal davon aus, Steuern sind das Mittel der Wahl, um die Staatseinnahmen zu finanzieren; Abgaben sind da nur sekundär. Das stimmt. Wenn man sich ansieht – das kann Prof. Dr. Ronellenfitsch sicher besser ausführen –, wie sich der Steuerstaat in den letzten Jahrzehnten entwickelt hat. Vor 20 Jahren hätte niemand über Umweltsteuern, über Steuern als Lenkungsinstrument, um Verhalten von Menschen zu beeinflussen, geredet, heute haben wir das alles. Ich denke, wir müssen das Thema ein Stück weit fortentwickeln.

Zu der Frage von Herrn Bayer, freiwillige Maßnahmen eher in der Fläche oder nur im Ballungsraum. Freiwillige Maßnahmen beruhen darauf, dass sie freiwillig sind, das heißt, dass es Leute gibt, die den Nutzen einer solchen Maßnahme sehen. Ich würde einmal behaupten, im Ballungsraum ist es eher evident – Beispiel KVB –, dass die öffentlichen Fördermittel entweder nicht ausreichen oder die Prozesse so langwierig sind, dass man es lieber auch mit Privaten macht. Privatfinanzierung oder Drittnutzerfinanzierung heißt nie, dass die öffentliche Finanzierung wegbricht. Das sollte so auch nie verstanden werden. Es geht um ergänzende und nie um ersetzende Finanzierung. Darf es auch nicht, denn ÖPNV ist eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge. Wenn es auch keine pflichtige Aufgabe in fast allen Bundesländern mit Ausnahme Sachsen-Anhalt ist, es ist eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge.

Aber es gibt auch Beispiele, gerade aus dem Schienenpersonennahverkehr im ländlichen Raum. In Kaarst gibt es eine Bahnlinie; da hat IKEA sozusagen mitten in der Landschaft einen Haltepunkt finanziert, weil die Verkaufsstelle dort angeschlossen werden sollte. Übrigens denkt man, IKEA sei ein Unternehmen, wohin man mit dem Auto fährt, weil man die großen Teile transportieren muss. Stimmt nicht. IKEA hat früher als andere erkannt, dass der größte Teil ihres Umsatzes mittlerweile mit den Kleinteilen gemacht wird. Deshalb beteiligt IKEA sich schon an drei Stellen in Deutschland an ÖPNV-Maßnahmen. Das Bewusstsein ist also nicht unbedingt auf den Ballungsraum beschränkt.

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch (Hessischer Datenschutzbeauftragter): Gilt nach gegenwärtiger Rechtslage die Drittnutzerfinanzierung des ÖPNV? Nein. Frage: Warum nicht? Weil erschließungsbeitragsrechtlich die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Die ÖPNV-Einrichtungen sind keine Erschließungsanlagen im Sinne des gesetzlichen Katalogs der Erschließungsanlagen. Da gibt es keinen Zweifel.

Könnte ich das umgehen? Ich könnte das umgehen durch einen Vorhaben- und Erschließungsplan, indem ich mit einem Investor Vereinbarungen treffe, dass ÖPNV-Anlagen mit berücksichtigt werden? Das ist aber nur punktuell und individuell möglich. Diese Möglichkeit besteht. Das Beispiel mit IKEA ist ein Beispiel in diese Richtung. Ich kann mit einem Investor Vereinbarungen treffen, dass er nur die Genehmigung für bauliche Anlagen bekommt, wenn er die Einrichtung von ÖPNV-Anlagen finanziert. Das geht aber nur bei Infrastrukturmaßnahmen, nicht im Betrieb. Wenn Sie

mit dem Investor eine Vereinbarung getroffen haben, erwachsen dem daraus subjektive Rechte, Ansprüche auf ÖPNV. Dann haben Sie die Verpflichtung, den Betrieb durchzuführen, haben aber keine Garantie für die Finanzierung des Betriebs. Dann sind Sie „gekniffen“, dann haben Sie kontraproduktiv den ÖPNV zu einer Pflichtaufgabe gemacht, was sonst nicht der Fall wäre.

Zur Frage der öffentliche Angaben nach dem Kommunalabgabenrecht. Die werden ebenfalls nicht erfasst. Den Betrieb des ÖPNV kann ich über das Kommunalabgabenrecht ohnehin nicht finanzieren, denn de lege lata ist die Situation etwas desolat und trist.

Zur Frage, ob ich das durch gesetzgeberische Maßnahmen ändern kann. Da brauche ich die Gesetzgebungskompetenz des Landes. Habe ich das Erschließungsbeitragsrecht durch die Föderalismusreform? Da muss ich wieder berücksichtigen, dass wir ein Steuerstaat sind und die Finanzierung von öffentlichen Aufgaben nur von der Allgemeinheit getragen werden kann, es sei denn, ich habe individuelle Nutznießer. Beim ÖPNV ist es fraglich, wie ich die Nutznießer zuordnen kann. Denn es ist die Frage der Situationsbezogenheit des Grundstücks. Das Grundstück muss auf die ÖPNV-Einrichtung in Bezug gesetzt werden. Bei einem ganzen Gebiet ist es fraglich, wie sozusagen der individuelle Nutzen abchmilzt. Dann habe ich einen Flickenteppich. Ich habe Gebiete mit individueller Grundstücksnutzung vom ÖPNV und Gebiete ohne ÖPNV und keinerlei Gebühren, keinerlei Beiträge. Ich habe sozusagen Luxusgebiete in einer Gemeinde mit ÖPNV und nicht erschlossene Gebiete mit ÖPNV. Also, ich erzeuge Disparitäten auf der kommunalen Ebene, die nicht im Sinne des Erfinders und nicht wünschenswert sind. Flächendeckend kann ich den ÖPNV nicht auf Dritte abwälzen. Dann wäre ich bei einer allgemeinen Aufgabe, und dann bin ich im Steuerstaat.

Was Sie mit dem Grundgesetz gesagt haben. Ich oktroyiere den Grundstückseigentümern öffentliche Aufgaben. Das ist ein Verstoß gegen Artikel 14 und Artikel 3 Grundgesetz, denn ich erlege ein Sonderopfer auf. Weil Sie das Grundgesetz angesprochen haben. Ich darf kein Sonderopfer auferlegen, denn das wäre eklatant verfassungswidrig.

Dr. Markus Faber (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Zu dem gesetzlichen Rahmen, insbesondere was das Beitragsrecht angeht, hat Prof. Dr. Ronellenfitsch alles ausgeführt, insbesondere auch auf die Rechtslage de lege lata verwiesen. Da ist nichts hinzuzufügen. Man könnte diskutieren, ob im kommunalen Abgabenrecht bei dem Begriff der öffentlichen Einrichtung etwas zu machen ist. Man würde jedoch überwiegend zu der Auffassung kommen, dass über den Begriff der öffentlichen Einrichtung im Kommunalabgabengesetz keine Beitragspflicht für den ÖPNV de lege lata herleitbar ist.

Durch eine Gesetzesänderung, die der Landesgesetzgeber für das Erschließungsbeitragsrecht sowohl im Sinne des Baugesetzbuchs als auch des KAG hätte, könnte man darüber nachdenken, ob man entsprechende Beitragspflichten ins Gesetz aufnimmt. Doch auch da gibt es für den Gesetzgeber die Grenze des Verfassungsrechts. Es gab vor einiger Zeit die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

zum rheinland-pfälzischen Anlagenbeitragsrecht hinsichtlich der wiederkehrenden Straßenbaubeiträge. Da ist sehr deutlich gesagt worden, es müsse stets einen Sondervorteil geben, der durch das Beitragsrecht berücksichtigt wird. Sie müssten also für den ÖPNV die komplexe Fragestellung eines grundstücksbezogenen Sondervorteils herleiten, um selbst de lege ferenda zu einer Beitragspflicht zu kommen. Das wäre möglicherweise bei – landläufig gesagt – starken Verrenkungen im Einzelfall möglich. Aber Sie werden, selbst, wenn es gelingt, auf jeden Fall eine lückenhafte Regelung haben, die nur in bestimmten Einzelfällen greifen wird, zumal das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung auch noch gesagt hat, dass es nach wie vor auf einen örtlichen Sondervorteil ankommt. Sie können also nicht sagen, dass ein ganzer Stadtteil oder im ländlichen Raum ein ganzer Ortsteil, wenn er eine gewisse Größe hat, pauschal durch den ÖPNV als erschlossen gilt.

Auf das Problem, dass man beitragsrechtlich nur Investitionskosten und nicht die Betriebskosten berücksichtigen kann, habe ich schon hingewiesen.

Was die Steuern angeht. In Deutschland sind Steuern grundsätzlich nicht zweckgebunden. Natürlich kann man auf freiwilliger Basis als entsprechender Haushaltsgesetzgeber eine faktische Bindung der Steuereinnahmen herstellen. Doch das kann auch der nächste Haushaltsgesetzgeber unproblematisch wieder abändern, ohne dass sich an der Steuer als solche etwas ändert. Insofern wäre es für den ÖPNV ein recht riskantes Instrument in Deutschland.

Herr Breuer hat auf das Steuererfindungsrecht der Gemeinden abgestellt. Das Problem ist eher die Einnahmeseite. Wir wollen die Frage diskutieren, ob die Einnahmen für den ÖPNV verwendet werden. Das Steuererfindungsrecht bezieht sich nicht auf die Einnahmeseite, sondern auf die Ertragsseite. Da würden Sie nicht den ÖPNV besteuern wollen, denn Sie wollen keinen örtlichen 10%igen Zuschlag auf die Tickets, sondern Sie wollen andere Ertragsquellen eröffnen. Hier hat man das Problem – auch wieder nach französischem Vorbild –, dass wir die Unternehmenserträge nicht ohne Weiteres durch eine gemeindliche Steuer abschöpfen können. Denn das bundesweite Körperschaftssteuerrecht in Verbindung mit dem schon bestehenden Gewerbesteuerrecht würde ein Steuererfindungsrecht auf Unternehmenserträge jeglicher Form verschließen.

Insofern ist nach dem jetzigen gesetzlichen Rahmen der Spielraum sehr gering. Natürlich könnten Sie auf freiwilliger Basis die Grundsteuer für Zwecke des ÖPNV umlenken. Sie könnten auch die Grundsteuer erhöhen und dann die zusätzlichen Einnahmen für Zwecke des ÖPNV umlenken. Zum einen ist es wegen der fehlenden Zweckbindung freiwillig, denn der nächste Gesetzgeber, auf kommunaler Ebene der nächste Haushaltssatzungsgeber könnte es wieder ändern. Zum anderen müssten Sie irgendwann ein Akzeptanzproblem haben. Denn auf kommunaler Ebene sind Sie natürlich wesentlich stärker Diskussionen ausgesetzt.

Ich würde es alles nicht als unmöglich erachten, aber es sind relativ viele Kautelen, die man sowohl rechtlich als auch fachpolitisch überwinden müsste. Ich würde sogar sagen, im ländlichen Raum ist es sehr schwer zu bewerkstelligen. Aber selbst im großstädtischen Raum gibt es viele Wenn und Aber, die Sie örtlich diskutieren müssten.

Der zweite Komplex ist der Bereich Touristentickets. Ich würde es nicht überbewerten. Es ist eine Lösung in Regionen, die touristisch interessant sind. Die gibt es in Nordrhein-Westfalen auch, aber die sind bei Weitem nicht so flächendeckend wie in Süddeutschland. Doch warum sollte es da, wo es sich lohnen würde, das Instrument nicht weiter ausbauen, sei es in der Eifel, im Sauerland oder im Münsterland? Es ist eine Möglichkeit, dass man für die Touristen einen Mehrwert darbietet, und man gleichzeitig eine zusätzliche Säule für die Finanzierung oder die Auslastung des ÖPNV im ländlichen Raum aufbaut.

Es ist so, dass es hier Insellösungen gibt, denn so ist unser Staat nun einmal aufgebaut. Wir sind anders aufgebaut und strukturiert als Frankreich. Wir haben nicht das große Zentrum Paris und ansonsten viel Fläche, sondern wir haben sehr viele mittelgroße Zentren, ländliche Regionen, die im Vergleich zu Frankreich die doppelte oder die dreifache Zahl von Einwohner pro Quadratkilometer haben. Das ist bei uns sehr viel bunter gemischt. Das mag man manchmal bedauern, doch ich finde es positiv. Wir müssen eben aus diesem Positiven die Folgen ziehen. Ich würde es nicht als Insellösung, sondern als regional abgegrenzte Einzellösungen bezeichnen.

Vergessen Sie bitte nicht die Möglichkeit des Jobtickets. Das wäre eine Möglichkeit, zumindest da, wo es selbst im ländlichen Raum gewisse Berufspendlerstrukturen und semiverdichtete Strukturen gibt, das eine oder andere zu fördern. Das könnte man ohne große Verrenkungen hinbekommen, indem man das Jobticket ein bisschen begünstigt. Ich denke zum Beispiel an Stellplatzverpflichtungen, die man auf die Art und Weise vielleicht schneller ablösen kann – das muss der Landesgesetzgeber machen – oder steuerrechtliche Jobtickets. Das müsste allerdings der Bundesgesetzgeber machen.

Wenn Sie sich einmal den Ausnahmekatalog § 3 Einkommensteuergesetz ansehen, dort stehen 47 oder 48 Ausnahmen mit zahlreichen Unterbuchstaben bis hin zur privaten Handynutzung eines Diensthandys, das steuerfrei ist. Dann könnte man auch ein Jobticket mit mehr als dem jetzigen Wert von etwa 44 € zum Beispiel bis 100 € freimachen. Es ist nur eine Vorstellung, ohne die riesigen Verrenkungen zu machen, die eine Drittnutzerfinanzierung bis hin zur Verfassungsänderung hat. Vielleicht wäre das ein Weg, den man sich als Enquetekommission einmal überlegen müsste.

Vorsitzender Oliver Bayer: Herr Dr. Vorgang hat noch eine Frage an Herrn Quidort.

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Herr Quidort, welche rechtlichen Voraussetzungen mussten damals bei Einführung von „versement de transport“ in Frankreich gemacht werden? War das sehr umfangreich, war das ein einziges Gesetz, war das sehr kompliziert? Sie haben gehört, dass es hier sehr starke rechtliche Probleme und Bedenken gibt, etwas in diese Richtung zu tun. Vielleicht können wir aus Ihren Einstellungen ein wenig lernen.

Michel Quidort (UTP): Es gab meiner Meinung nach nicht so viele Probleme. Wie ich gesagt habe, es waren die Bedürfnisse, die die Bedingungen geschaffen haben. Für mich die wichtigste Voraussetzung und ein Erfolgsfaktor war, es wurde von ver-

schiedenen Nationalgesetzen eingeführt, also nicht vom nationalen Parlament in Paris, sondern bei lokalen Parlamenten. Es war eine Möglichkeit im Rahmen eines nationalen Gesetzes, das zuerst in Paris und dann in verschiedenen Städten mit einer gewissen Größe – bis 2010 mit weniger als 10.000 Einwohnern – eingeführt wurde und die Höchstsätze gesetzlich festgelegt sind.

Es gab einen strengen Rahmen, um die Transportsteuer in jeder Stadt einzuführen. Das war eine Möglichkeit, die alle Städte benutzt haben. Es wurden zwischen 1971 und Ende der 70er-Jahre verschiedene Gesetze für Paris und für andere Großstädte progressiv eingeführt. Nach 1981, nach der Wahl von Präsident Mitterand, wurden starke Dezentralisierungsprozesse eingeführt, und es wurde als Konsequenz in andere Kleinstädte ausgeweitet. Im Jahr 2010 war Sarkozy Präsident. Wirklich keine politischen Probleme, aber ein gesetzlicher Rahmen für verschiedene Gesetze mit einem klaren Rahmen für diese Einführung in jeder Stadt.

Soweit ich mich erinnere, war es nicht kompliziert, und bei unserem Conseil constitutionnel gab es kein Problem, sondern grünes Licht.

Vorsitzender Oliver Bayer: Dann kommen wir zum zweiten Block.

Christian Maaß (HIC Hamburg Institut Consulting GmbH) (Stellungnahme 16/2903): Herr Vorsitzender, herzlichen Dank für die Einladung. Ich will mich auf ein paar Punkte beschränken, die ich in meiner Stellungnahme schon angesprochen habe, vor allem jedoch schwerpunktmäßig auf den juristischen Teil eingehen, was daran liegt, dass ich meine persönliche Qualifikation als Rechtsanwalt und Jurist habe und wir uns in den wissenschaftlichen Studien, die wir als Hamburg Institut in der Vergangenheit veröffentlicht haben, einen Schwerpunkt gesetzt hatten.

Zu der Frage Einschätzung des Bedarfs an einer Sicherung des ÖPNV-Standards. Ja, wir sind in unseren Studien immer wieder damit konfrontiert worden, dass es einen solchen Bedarf gibt. Daran kann kein Zweifel bestehen. Es geht mittlerweile nicht mehr nur darum, den Ausbau des ÖPNV und dessen Finanzierung zu sichern, sondern in vielen Orten geht es darum, das bestehende Angebot zu sichern. Insofern ist die Frage nach dem Bedarf eine Frage, die sehr eindeutig beantwortet werden kann.

Die Frage nach den Erfahrungen mit der Erhebung kommunaler Abgaben zur Finanzierung des ÖPNV muss man ein wenig zurückhaltend beantworten, weil wir zwar Erfahrungen mit verpflichtenden Finanzierungsinstrumenten haben, aber zum größten Teil nicht auf kommunaler Ebene. Da ist das verpflichtende Gästeticket die Möglichkeit, die gerade in Baden-Württemberg für die Kommunen vorgesehen ist, dass die Beherbergungsbetriebe verpflichtend das Geld für einen Beitrag von Übernachtungsgästen einziehen und dafür im Gegenzug eine Freifahrtberechtigung erteilt wird. Es ist eines der wenigen kommunalen vorhandenen Instrumente, und zwar mit einer großen Akzeptanz. Nach Medienberichten gibt es eine rege Nachfrage, und immer mehr Kommunen machen sich dieses Instrument zu eigen und erheben einen solchen Beitrag.

Stellplatzabgaben sind auch ein beliebtes Instrument, womit viele Kommunen jährlich Millionenerträge erwirtschaften. Es ist die Frage, ob man eine solche Stellplatzverpflichtung, die Voraussetzung für eine Ablösung einer solchen Verpflichtung ist, zukünftig überhaupt noch in der Landesbauordnung haben will. Es gibt die ersten Länder, die völlig davon Abstand genommen haben bzw. die Stellplatzpflichten reduzieren. Dadurch reduziert man natürlich auch die Abgaben, die aus einer solchen Ausgleichsabgabe als Sonderfall, als Sonderabgabe zu erlösen sind.

Bei dem klassischen Instrument der Parkraumbewirtschaftung ist nach meiner Erfahrung in vielen Kommunen noch Luft vorhanden, diese Erträge zu verbessern und entsprechend in die Verkehrs- und ÖPNV-Finanzierung umzulenken.

Zu der Frage der Vor- und Nachteile im Hinblick auf die Akzeptanz der verschiedenen Zahlungsmittel wurde bereits gesagt, dass es ein wesentlicher Punkt für die Akzeptanz aufseiten derjenigen ist, die Sie alle wählen, ob ich eine breite Bemessungsgrundlage nehme und alle Bürger als Zahlungspflichtige oder nur eine einzelne Gruppe wie in Frankreich heranziehe. Je weiter weg die Gruppe der Zahlungspflichtigen von den Wählern ist, desto einfacher ist es, solche Instrumente einzuführen. Deswegen kommt man auf solche Ideen wie Bettensteuern, Gästetickets usw. Das ist das, was man machen kann, ohne direkt vom Wähler bestraft zu werden. Daraus erschließt sich, weshalb gerade diese Instrumente als Erstes schon eingeführt wurden und auch in der Diskussion sind.

Nun aber zum Thema der verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit verschiedener Modelle. Da sehe ich verschiedene Punkte etwas anders, als es bisher gesagt wurde. Zum einen geht es um die Frage, ob der ÖPNV überhaupt ein beitragsfähiger Vorteil sein kann. Mit dieser Frage hat sich nicht nur das Hamburg Institut beschäftigt, auch der Difu hat dazu ein Gutachten geschrieben, was sich mit den rechtlichen Fragen auseinandersetzt.

Es gibt zwei Ansatzpunkte, was man als beitragsfähigen Vorteil dementsprechend ansehen könnte. Einmal die Möglichkeit eines Kontingents an Freifahrtberechtigungen. Das ist die Diskussion zum Thema Bürgerticket. Aber auch beim Gästeticket ist der unmittelbare Vorteil die Möglichkeit, den ÖPNV ansonsten kostenfrei in Anspruch zu nehmen, sehr individuell zurechenbar der Vorteil im Hinblick auf den Beitragspflichtigen. Oder ich nehme als beitragsfähigen Vorteil das Vorhandensein einer Erschließung, also die Möglichkeit, durch den ÖPNV erreicht zu werden, aber auch selbst Mobilität in Anspruch zu nehmen, ohne ein eigenes Auto zu haben.

Insofern sehen wir dort klare individualisierbare Vorteile. Man kann nicht soweit gehen zu sagen: In einer Stadt, unabhängig davon, ob in einer Region überhaupt einmal am Tag ein Bus vorbeikommt, ist die Region erschlossen. Man kann es nicht über denselben Kamm scheren wie beispielsweise eine Beitragspflicht in der Düsseldorf Innerstadt. Da bin ich durchaus bei Ihnen, dass man da differenzieren muss. Es muss ein qualifiziertes Erschließungsangebot vorhanden sein. Aber wenn ein solches qualifiziertes Erschließungsangebot durch den ÖPNV vorgehalten wird, ist das sicherlich ein individualisierbarer Sondervorteil durch eine öffentliche Einrichtung. Hier muss mir erklärt werden, was in Ihrer Landesverfassung dagegen sprechen sollte, dass der Gesetzgeber – in Zukunft jedenfalls – durch ein Landesgesetz

eine solche Beitragspflicht für einen solchen Vorteil statuieren sollte. Da fehlt mir noch eine Argumentation, weshalb das nicht gehen soll.

Zu der Frage, dass kein Betrieb finanziert werden soll. Hier wurde mehrfach gesagt, durch Beiträge dürften keine Betriebskosten finanziert werden. Dann könnten ARD und ZDF sofort dicht machen, denn es ist letztlich alles beitragsfinanziert. Die Infrastruktur macht sicherlich den geringsten Teil der Kosten aus, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu tragen hat.

Dasselbe gilt für die Dinge, die von Fremdenverkehrsbeiträgen finanziert werden. In verschiedenen Kommunalabgabengesetzen steht, dass Betriebe, die einen besonderen Nutzen aus dem Vorhandensein bestimmter Einrichtungen haben – Kurbetriebe, Stadtreinigungen usw. –, einen Beitrag zu entrichten haben. Es werden wie bei der Kurtaxe also nicht die Gäste, sondern die Profiteure aufseiten der Unternehmen in Anspruch genommen. Auch dort ist mir nicht bekannt, dass man davon nur Infrastrukturen finanzieren dürfe, sondern selbstverständlich wird auch der Betrieb von solchen Einrichtungen daraus finanziert. Deshalb fehlt mir hierfür eine juristische Begründung, weshalb gesagt wird, die Betriebsfinanzierung aus Beiträgen sei per se nicht statthaft.

Ich gehe allerdings damit d'accord, dass es schwierig ist, sich einzelne Gruppen herauszupicken und wie in Frankreich zu sagen, man führe eine „versement de transport“ ein. Das ist in der Tat schwierig. Wenn ich es als Steuer mache, ist es ein Problem für das Land. Denn ich kann nicht ähnlich gerichtete Steuern wie der Bund erheben. Da haben wir die Körperschaftssteuer, die Lohnsteuer. All das macht es schwierig, da als Land an etwas anzuknüpfen.

Im Übrigen landen die Erträge nicht bei den Kommunen, sondern sie landen immer bei demjenigen, der die Steuer erhebt. Eine Steuer kann nach derzeitigem Recht nicht vom Land und auch nicht von den Kommunen erhoben werden. Eine Sonderabgabe hätte sicherlich das große Problem, dass wir zwar eine homogene Gruppe bei den Arbeitgebern hätten, aber es ist die Frage, ob wir wirklich eine spezifische Gruppenverantwortung für den ÖPNV haben. Ob das eine wichtige Voraussetzung für die Erhebung einer Sonderabgabe ist, möchte ich bezweifeln, weil der ÖPNV nicht nur für die Arbeitgeber, sondern auch für die Allgemeinheit einen Nutzen hat. Deswegen hätte ich große Zweifel, dass man es als Sonderabgabe durchführen kann.

Am ehesten ginge es – das wurde auch von Herrn Dr. Faber gesagt –, beim Jobticket anzusetzen und zu überlegen, ob man eine Verpflichtung zu einer Mitfinanzierung eines Jobtickets einführt, sei es durch eine gesetzliche Regelung oder durch Anschluss- und Benutzungsverpflichtungen für Betriebe in bestimmten Gebieten, die den ÖPNV in Anspruch nehmen müssen. Insofern käme man am Ende doch wieder beim Beitragsrecht raus. Es ist also nicht völlig ausgeschlossen, dass man Arbeitgeber in ein Finanzierungskonzept einbezieht, aber es ist sicherlich nicht ganz einfach, sie so singulär herauszugreifen wie es in Frankreich passiert.

Die einzige Möglichkeit sehe ich darin, dass man es im Rahmen eines „Transportation development districts“ macht und solche Business Improvement Districts auf der

gesetzlichen Ebene beispielsweise auf Gewerbegebiete erweitert, die schlecht erschlossen sind, wo teilweise der Ruf von Unternehmen kommt, man brauche, wenn Schichtwechsel ist, den ÖPNV, um in einer solchen Situation die Möglichkeit zu haben, dass sich die Gewerbetreibenden vor Ort zusammenschließen und gemeinsam eine Sonderabgabe beschließen, damit es keine Trittbettfahrer gibt, die sich dann vom Acker machen, sondern hier verpflichtend eine bestimmte Aufgabe finanziert wird, beispielsweise Regenunterstände an Bushaltestellen oder Taktverbesserungen. Hier sehe ich Möglichkeiten, punktuell eine solche Sonderabgabe im Sinne von Business Improvement Districts einzuführen. Ansonsten ist das sicherlich schwierig.

Sebastian Hein (empirica AG) (Stellungnahme 16/2835): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Auch ich danke Ihnen für die Einladung. Ich bin in Vertretung von Herrn Prof. Dr. Simons hier. Wir haben uns im Rahmen eines Forschungsprojekts für das Bundesverkehrsministerium damals mit der Frage beschäftigt: Wie sieht es mit dem Drittnutzen für Immobilieneigentümer aus? Daher möchte ich eher auf die Aspekte eingehen, wie hoch dieser Nutzen ist, den man eventuell unterstellen könnte, und ein bisschen weniger auf die Finanzierungsarten.

Wir haben im Forschungsprojekt „Ökonomischer Mehrwert von Immobilien durch ÖPNV-Erschließung“ mit verschiedenen Ansätzen festgestellt, dass der Anteil an der Preisbildung der ÖPNV-Infrastruktur am Immobilienpreis in etwa 4 % beträgt. Damit man einmal eine Größenordnung hat, in welche Richtung das ganze Drittnutzerpotenzial mündet.

Das heißt aber nicht, dass der ÖPNV ceteris paribus für einen 4 % höheren Nutzen sorgt. Denn dieser ÖPNV ist in einem Wechselspiel mit anderen Standortfaktoren zu sehen, die bei einer Immobilie wichtig sind. Gleichzeitig hängt es von Skaleneffekten ab. Das bedeutet wiederum, wenn man noch einmal auf den Begriff des Drittnutzens zu sprechen kommt, dass der Immobilieneigentümer oder die Immobilie an sich nicht direkt einen Nutzen hat von diesem externen Effekt, sondern der Nutzen ganz klar darin besteht, dass der Reisende, der den ÖPNV benutzt, eine Zeitersparnis hat und auch Pkw-Kosten einspart. Dieser Nutzen wird, wenn Sie eine Nutzen-Kosten-Analyse machen und eine ÖPNV-Infrastruktur errichten, in der standardisierten Bewertung schon berücksichtigt. Mit diesen 4 %, die man mit diesem Wert der standardisierten Bewertung vergleichen kann, geht es darum, wie dieser Nutzen von dem Fahrgast auf den Immobilieneigentümer abgeschöpft wird.

Hier muss ich auf die dritte Säule in unserer Studie zu sprechen kommen. Wie hoch ist der Preisanteil am ÖPNV? Wie hoch ist die Zahlungsbereitschaft am ÖPNV? Diese Zahlungsbereitschaft, die beim Nachfrager der Immobilien nachzuweisen ist, zeigt, dass es eine erhöhte Nachfrage in gut erschlossenen Gebieten gibt, weil sich dieser Fahrgast einen Vorteil erhofft, was Reisezeiten und Anbindung etc. betrifft. Ein Teil dieses Nutzens, der in der standardisierten Bewertung eben schon beziffert wurde, wird jetzt durch den Immobilieneigentümer abgeschöpft. Wir haben geschätzt, dass es bei etwa einem Fünftel – Reisezeitersparnis plus Pkw-Kostensparnis – liegt. Ein Fünftel von diesem Nutzervorteil, den der Mieter durch seine Lage vor Ort hat, fließt an den Immobilieneigentümer ab. Da es aber ein Bestandteil des Immobili-

enpreises ist, heißt das wiederum, dass durch diese Effekte, die dann durch höhere Preise, also höhere Grunderwerbsteuer und höhere Eigentumsteuer, erzielt werden, für den Vermieter wieder gewisse Teile zurückfließen. Denn es ist ein Bestandteil eines Preises, der im Verkehr wieder ins Steuersystem zurückfließt.

Das war zu dem Nutzergedanken, also zu der Frage: Wie sieht dieses Drittnutzermodell aus, das hier vorliegt? Es ist also ein indirekter externer Effekt für den Immobilieneigentümer.

Jetzt kann man, außer, man ist abseits von der Daseinsvorsorge, nicht das volkswirtschaftliche Modell heranziehen, indem man sagt, am besten internalisiert man wieder diese externen Effekte. Das heißt, man könnte theoretisch die Fahrpreise so weit erhöhen, bis es vollkommen irrelevant für den Nachfrager der Immobilie ist, wo er sich jetzt niederlässt. Das wäre eine Möglichkeit. Das liegt natürlich nicht vor, denn wir haben im ÖPNV keinen Wettbewerbsmarkt.

Von daher wäre zu überlegen, wie so etwas aussehen kann. Da haben wir über den Tellerrand geschaut und gefragt, was es für Funktionen gibt. Da gäbe es einmal diese Erschließungsbeiträge, was wir relativ kritisch dahingehend betrachten, dass wir bei der Messung dieser Preiseffekte sehr stark festgestellt haben, wie heterogen das alles ist.

Wo machen Sie eine Abgrenzung? Wann ist eine Immobilie erschlossen und wann nicht? Wie berücksichtigen Sie die schlechtere Erschließung des ÖPNV über die Distanz zur Haltestelle? Wie viel Prozent pro Meter müssten Sie sich vorstellen, damit es gerecht wäre? Gilt es hier abzuschlagen oder aufzuschlagen? Wie grenzen Sie das ab? Aus der empirischen Erfahrung heraus ist das sicherlich, abgesehen von diesen rechtlichen Komponenten, die Herr Prof. Ronellenfitsch in Bezug auf den Flickenteppich genannt hat, den man dann vorliegen hätte, relativ schwierig.

Die zweite Komponente wäre eine Art Grundsteuermodell. Wie würde das aussehen? Das könnte einerseits zweckgebunden und andererseits nicht zweckgebunden sein. Da stellt sich die Frage, wie es mit der berechtigten Umsetzbarkeit ist. Das wäre eher ein Modell, in dem laufende Abgaben im gesamten vom ÖPNV angedienten Raum als Teil dieser Abschöpfungen, die durch den Immobilieneigentümer erfolgt, stattfinden.

Grundsätzlich haben wir in einer Studie von Prof. Maennig nachgeschaut, wie das aussieht, was bisher schon fließt. Wenn man diese 4 % einmal auf das Grundsteueraufkommen oder auf das Grunderwerbsteueraufkommen hochrechnet, dann sieht man schon, dass es ein relativ hoher Betrag ist, der letztlich dabei herauskommt.

Hilmar von Lojewski (Deutscher Städtetag) (Stellungnahme 16/2887): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Vielen Dank für die Möglichkeit, vortragen zu dürfen. Zuvorderst will ich konzедieren, dass vielleicht auch der Städtetag NRW besser daran getan hätte, keine Stellungnahme abzugeben, so, wie Herr Faber es gemacht hat. Denn in unserer Stellungnahme ist ein Fehler. Wir sind also auch als Sachverständige Lernende. Selbstverständlich gibt es Erfahrungen zu dem Block A Punkt 2, obwohl wir in unserem schriftlichen Statement gesagt haben, wir

hätten keine Erfahrungen dazu, wie mit der Erhebung kommunaler Abgaben zur Finanzierung des ÖPNV umgegangen wird, zum Beispiel City-Maut, Gästeticket. Es wurde vorhin sehr deutlich dargestellt, dass es da Erfahrungen gibt. Das will ich insoweit richtigstellen.

Die Möglichkeit, am Ende des Reigens zu sprechen, eröffnet mir vielleicht ein wenig Opportunität, ein paar Themen zu reflektieren. Ich will das dergestalt tun, dass ich das Thema, das Sie sich vorgenommen haben, in den Kontext zu stellen versuche, in den Kontext von Zahlen, in den Kontext von politischer Kultur – verfassungsrechtlich ist schon einiges gesagt worden, und ich glaube, es hat eine Menge mit politischer Kultur zu tun, wie wir mit diesem Thema umgehen –, und auch in den Kontext von Lösungsansätzen international wie national.

Zum Kontext der Zahlen. Ich will in Erinnerung rufen, dass wir über ein Segment sprechen, das *bezogen* auf den Güterverkehr, wenn wir über Transportleistungen reden – ich komme gleich auf den Personenverkehr zu sprechen, der jetzt eigentlich relevant ist –, fast genauso gering ist wie beim Personenverkehr. Im Güterverkehr gehen 77 % über die Straße, 70 % der gesamten Transportleistungen gehen über die Straße, der Rest geht über die anderen Träger, davon ein Teil Schiene, ein Teil Wasser und ein Teil Luft.

Bei den Menschen, die transportiert werden, ist es deutlich alarmierender. Stand 2012 sind es fast 70 Milliarden Menschen, die im Jahr transportiert werden, 9,3 Milliarden über den öffentlichen Personenverkehr. Wir haben 1,1 Billionen Personenkilometer, davon 56 Milliarden über den ÖPNV. Da wird deutlich, welche Gewichte da eigentlich maßgeblich sind. Wir haben – das ist vielleicht der eingängigste Wert – in der Gesamtrepublik ein Modal Split von 82 % motorisierter Individualverkehr. Wir unterhalten uns über einen Teil des Rests. Insofern kann man sich nicht über den Rest unterhalten, ohne den motorisierten Individualverkehr mit anzusehen. Deshalb ist für uns als deutscher Städtetag die Lösung immer der einfachste Weg, und der einfachste Weg ist die Mineralölsteuer.

Wenn Sie sich die Statistik der letzten 18 Monate, also seit Einbruch der Spritpreise, ansehen, dann steigt die MIV-Leistung maßgeblich. Wir werden auch bei Destatis in ein, zwei Jahren ablesen können: Es fahren wieder mehr Menschen Auto. Wenn wir 11 Cent auf die Mineralölsteuer aufschlagen, brauchen wir uns über andere Instrumente nicht mehr zu unterhalten. Dann ist die Verkehrsfinanzierung gesichert, und wir veranstalten wissenschaftliche, fachpolitische und grundsätzlich politische Pirouetten, Kolloquien und Enquetekommissionen, um uns darüber zu unterhalten, wie wir ein Surrogat für diese 11 Cent hinbekommen.

Natürlich ist es interessant, fachwissenschaftlich und fachpolitisch darüber nachzudenken, auch andere Lösungen als diese 11 Cent hinzubekommen. Aber dann müsste man sich vorher politisch darüber unterhalten haben, ob man diese 11 Cent will oder nicht. Denn wir uns im europäischen Kontext die Spritpreise anschauen und vielleicht einmal ein Land wie die Türkei einbeziehen, wo Sie nicht unter 2 Euro pro Liter tanken können, dann stellt sich schon die Frage, ob wir nicht einmal den einfachen Weg gehen und den eigentlichen Verursacher der Kosten heranziehen müss-

ten – das ist der motorisierte Individualverkehr –, um den Gesamtverkehr tatsächlich auf den Weg zu bringen.

In dem Zusammenhang darf ich auf eine hier vorliegende Stellungnahme verweisen, die nicht von uns, sondern von Heiner Monheim ist, die genau diese kontextuelle Betrachtung in den Mittelpunkt rückt.

Ich denke, dass wir, wenn wir über das Kernthema der Enquetekommission zu Finanzierungsoptionen im ÖPNV im Kontext des gesellschaftlichen und technischen Wandels reden, immer auch den MIV betrachten müssen.

Wenn wir uns auf das eigentliche Thema konzentrieren und schauen, welche Finanzierungsmöglichkeiten es gibt, ist es natürlich hochattraktiv, was Monsieur Quidort heute vorgetragen hat, den *versement de transport*. Natürlich beruht das auf einer anderen Verfassung und auch auf einer anderen politischen Kultur. Wir können dazu noch Alternativen anführen. Die österreichisch so schön genannte Dienstgeberabgabe finden wir natürlich auch recht attraktiv. Aber die muss man auch im jeweiligen politisch-kulturellen Kontext betrachten. In Österreich gibt es auch eine Abgabe eines jeden Beschäftigten für Wohnen, und in Wien wohnen 60 % der Menschen in geförderten Wohnungen. Das ist ein Traumzustand aus der Außensicht; die Binnensicht ist schon wieder ein bisschen differenzierter zu sehen. Doch das hat etwas mit politischer Kultur zu tun und dem Grunde nach mit einem Nichtabbrechen der politischen Kultur trotz der Unterbrechung durch die Nazizeit und durch den Zweiten Weltkrieg in Österreich aus den 20er-Jahren heraus, in Reformbemühungen Menschen in Häuser und in öffentliche Verkehrsmittel zu bringen.

Man kann auch darüber resümieren, ob wir in Deutschland einmal einen Kulturbruch vollziehen wollen und sagen, wir brauchen eine Kehrtwende. Genau das sagt Heiner Monheim in seiner Stellungnahme. Wenn wir über eine Verkehrswende reden, dann müssen wir grundsätzlich darüber reden. Wenn wir über ein komplementäres Finanzierungsinstrument reden, welches Sie sich in der Enquetekommission zum Ziel genommen haben, kann man sich nicht damit zufrieden geben, dass das sofort auf der politischen Ebene, auch auf Bundes- oder Landesebene und insbesondere auf der fiskalpolitischen Ebene, nicht als komplementär, sondern als supplementär gesehen wird. Wir als Fachpolitiker und Fachpolitikerinnen haben die Erfahrung gemacht, dass, sowie wir eine zusätzliche Einnahme generieren, der steuerfinanzierte Anteil in gleichem Umfang zurückgeht.

Solange diese Kultur vorherrscht, bin ich als Verbandsvertreter nicht sonderlich bereit, über andere Instrumente zu reden. Wenn man sagen würde, diese Kultur stecken wir jetzt einmal weg und reden tatsächlich über komplementäre Finanzierungsinstrumente, dann könnten wir auf einen grünen Zweig kommen und darüber reden, ob man auf kommunaler Ebene, auf Länder- oder auf Bundesebene Instrumente entwickelt, die tatsächlich zu einer komplementären Nutzerfinanzierung kommen.

Da mögen mir in einer Legislaturperiode der maßgeblich für Verkehrspolitik verantwortliche Minister und vielleicht noch die verkehrspolitischen Sprecher und womöglich auch die finanzpolitischen Sprecher der Fraktionen erzählen, man rede über komplementäre und nicht über supplementäre Finanzierung, doch in der nächsten

Legislaturperiode oder unter veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen ist dieses Versprechen schnell wieder weg. Das hat etwas mit einer Kontinuität von politischer Kultur über Jahrzehnte zu tun, wie das österreichische oder auch das französische Beispiel zeigen.

Ich glaube, wir müssen in Deutschland darüber diskutieren, ob man diese Form der politischen Kultur einmal ad acta legt und die öffentliche Verkehrspolitik als einen maßgeblichen Teil der Daseinsvorsorge und nicht als einen Kostgänger für den öffentlichen Personennahverkehr betrachtet. Ansonsten bleibt das Misstrauen, auch auf Verbandsseite: So, wie wir euch Instrumente auf kommunaler Ebene, auf Landes- oder auf Bundesebene anbieten, holt ihr euch das und nutzt es, um den steuerfinanzierten Anteil entsprechend zurückzufahren. Ich will damit sagen: All das, wovüber wir hier reden, funktioniert nur dann, wenn wir es wirklich dauerhaft als komplementäre und nicht als supplementäre Finanzierung betrachten. Wir werden unverändert eine Steuerfinanzierung brauchen, wenn wir im Bestand erneuern und ausweiten wollen.

Noch etwas zu den Instrumenten, die heute auch diskutiert wurden und die ich mit großen Interesse gelesen habe, das Transit Oriented Development und das Value Capture Model von Herr Mietzsch funktioniert wunderbar, interessanterweise in einer Kultur der freien und nicht der sozialen Marktwirtschaft. Aber es funktioniert nur für Erweiterung und nicht im Bestand – da bin ich ausgesprochen misstrauisch –, denn im Bestand können wir damit nicht umgehen.

Bei Erweiterung können wir damit umgehen. Auch mit heutigen Instrumenten können wir damit schon umgehen: städtebauliche Verträge, formelle Schließungspläne, Durchführungsverträge. Es ist nicht ausgeschlossen, das für Erweiterungen hinzubekommen – wohlgedemert: als Komplementärfinanzierung, nie supplementär –, aber im Bestand bekommen wir das nie hin. Deshalb müssen wir uns Gedanken darüber machen, wie man die Bestandsfinanzierung auf den Weg bringen kann, und die kann man durch diese Instrumente nicht sicherstellen.

Wenn wir uns den Stand der Diskussion zur Nutzerfinanzierung oder meinetwegen auch Drittnutzerfinanzierung ansehen, dann lohnt es, in das Thesenpapier „11 Thesen zur Nutzerfinanzierung“ von Pällmann zu schauen. Dort – nur stichwortweise – stellt der inzwischen verstorbene Pällmann im Rahmen des Managementkreises der Friedrich-Ebert-Stiftung fest, die Politik reagiere erst, wenn Schmerzwellen erreicht sind. Doch weit und breit keine Schmerzwellen im ÖPNV, jedenfalls nicht für die Politik. Die Schiene ist nicht voll nutzerfinanzierbar, das ist auch eine wichtige These. Die Nutzerfinanzierung bietet mehr Gestaltungsoptionen als die Steuerfinanzierung. Das widerspricht ein wenig dem Tenor, den ich Ihnen versuchte zu vermitteln. Aber ich glaube, das darf man sich kritisch und vielleicht auch politisch gestaltend anschauen.

Das Hamburg Institut haben wir uns auch wohlgefällig angesehen, wie ich überhaupt die Initiative der Piraten durchaus schätze, ob in NRW oder in Berlin, sich darüber Gedanken zu machen. Aber der Gedanke hat dort Grenzen, wo es um die Einführung neuer zu vollziehender Instrumente geht. Alle, die Verwaltungsvollzug machen, wissen, dass das Ausbaubeitragsrecht und das Erschließungsbeitragsrecht das

meist beklagte Recht in diesem Land sind. Das haben immer die Kommunen auszuhalten.

Wenn wir uns jetzt ein drittes Instrument zur Nutzerfinanzierung auf kommunaler Ebene ausdenken, dann müssen wir das auch vollziehen können. Kein Bescheid geht ohne Rechtsbelehrung und ohne Widerspruch, und viele Bescheide gehen auch nicht ohne Klageverfahren ab. Wenn wir ein Instrument auf kommunaler Ebene einführen, das auf deutlich komplizierterem Weg als 11 Cent Mineralölsteuererhöhung zu Mehreinnahmen führen soll, dann müssen wir das vollziehbar gestalten. Für diese Vollziehbarkeit braucht man mehr Personal, es ist ein Verwaltungsaufwand. Man muss die Einnahmen immer auch in den Kontext des Aufwands stellen.

Wir haben nicht umsonst den Verkehrsminister dafür kritisiert, dass er eine Maut einführen will, die einen unglaublichen Verwaltungsaufwand nach sich zieht und wo Aufwand und Ertrag nicht in Relation zueinander stehen. Wir als Kommunale wären mit dem Klammerbeutel gepudert, wenn wir einem Instrument das Wort reden, das einen unglaublichen Verwaltungsaufwand nach sich zieht. Das werden wir nicht tun. Auf kommunaler Ebene werden wir sehr vorsichtig sein, einem Instrument das Wort zu reden, das einen ungeheuren Verwaltungs- und Vollzugaufwand nach sich zieht. Man muss mir erst einmal zeigen, wie das elegant und widerspruchsfrei und klagefrei geht. Da sind Instrumente wie der „versement de transport“ auf nationaler Ebene oder die Dienstgeberabgabe aus Österreich fraglos einfacher zu händeln.

Das vielleicht als allgemeine Überlegung über die Stellungnahme hinaus, die ich Ihnen aus stolzer „Städtetags-Sicht“ gern für Ihre weiteren Überlegungen mit auf den Weg geben möchte. Als Vertreter des Städtetags NRW denke ich natürlich in etwas kleinerem Karo. Da sage ich, Ihre erste Pflicht als Abgeordnete besteht darin, uns mit einem neuen ÖPNVG zu versorgen, damit die Verkehrsfinanzierung auch in NRW wieder auf halbwegs sichere Füße gestellt wird. Daher mein Appell, es schnell auf den Weg zu bringen. Denn auf kommunaler Ebene brennt es uns gewaltig, weil die Planungsleistungen auch in NRW nicht mehr beauftragt werden können, solange es das ÖPNVG nicht gibt.

Vorsitzender Oliver Bayer: Eine kleine Ergänzung, weil Sie Herrn Prof. Monheim erwähnt haben. Wir haben ihn heute zwar nicht beschriftet, aber er ist auch hier.

Wir beginnen mit der Fragerunde.

Prof. Dr. Tobias Bernecker (Sachverständiger der Fraktion der Piraten): Ich habe an Herrn Maaß die Bitte, noch einmal aus diesem Spektrum der Instrumente der Drittnutzerfinanzierung, über die wir diskutiert haben, zusammenzufassen. Ich habe aus den Stellungnahmen der Sachverständigen mitgenommen: rechtlich schnell umsetzbar, verfassungsrechtlich machbar ist die große Herausforderung, vollziehbar für die Kommunen und das Ganze elegant gestaltet. Wenn Sie aus Ihrer Perspektive bitte sagen: Welche Instrumente passen am ehesten zu diesen Anforderungen?

Henning Rehbaum (CDU): Mir ist vorhin der Gedanke gekommen, wir suchen hier nach Möglichkeiten Dritte zur Finanzierung des Nahverkehrs heranzuziehen. Frankreich als Beispiel, wo es auf kleinster kommunaler Ebene klappt. Ich bin in unsere Sitzungen der letzten Zeit zurückgegangen und habe festgestellt: Es gibt aktuell eine Menge Finanzierungsinstrumente, die genutzt werden, wo Dritte an der Finanzierung des Nahverkehrs beteiligt werden.

Soweit ich weiß, sind die Regionalisierungsmittel letztlich umgewandelte Mineralölsteuereinnahmen des Bundes – wir hoffen, dass wir bald über 8 Milliarden € bekommen –, die tatsächlich für die Finanzierung vor allem des Schienenverkehrs genutzt werden. Wir haben das Instrumentarium § 45a PBefG Unterstützung des Schülerverkehrs. Wir haben dort, wo das alles nicht greift, Querverbundunternehmen, wo die Kunden für Gas, Wasser, Fernwärme den Nahverkehr bezahlen. Und dort, wo das alles nicht vorhanden ist, haben wir in den Kommunen Steuergeld, was für den Verlustausgleich der kommunalen Verkehrsunternehmen genutzt wird. Das heißt, wir haben schon reichlich Finanzquellen jenseits der Fahrgeldeinnahmen.

Herr von Lojewski, wie schätzen Sie das an der Stelle ein? Ist diese Spirale unendlich weiter drehbar, dass man Nichtnutzer an der Finanzierung des Nahverkehrs beteiligt oder hat doch die – zumindest – hälftige Beteiligung des Nutzers an der Finanzierung des Nahverkehrs nicht doch eine besonders wichtige Bedeutung?

Thomas Nüchel (FDP): Bei den Ausführungen von Herrn Maaß ist mir nicht ganz schlüssig gewesen: Wie kann die Heranziehung eines Drittnutzers verhältnismäßig sein, wenn er über die Mineralölsteuer aber auch mit anderen Steuerarten schon Steuern für den ÖPNV entrichtet? Sie hatten die Business Improvement Districts erwähnt. Da gab es die Tendenz, möglichst alle Busse herauszuhalten und Haltestellen so weit weg wie eben möglich. Mit den Vorteilen ist das dann schon etwas eingeschränkt.

Herr Hein, ich habe Zweifel, wie Sie methodisch diese Wertsteigerung ermittelt haben. Sie sagen zwar in Ihrer schriftlichen Stellungnahme, es gebe kein ursächliches Wirkungsverhältnis, sondern nur einen Wirkungszusammenhang. Aber es gibt nicht nur grundstücksbezogene Vorteile, sondern es gibt auch – das können viele Immobilienbesitzer deutlich machen – grundstücksbezogene Nachteile durch nahen ÖPNV. Das sieht man vor allen Dingen in Städten, in denen noch keinen Wohnungsmangel gibt, zum Beispiel in der Emscher-Lippe-Zone oder im ländlichen Raum, wo man in der Nähe einer Straßenbahnlinie Schwierigkeiten hat, die Wohnungen zu vermieten, und umgekehrt ist es in Städten wie Köln, die näher an einer S-Bahn-Linie liegen, kontraproduktiv beim Mietpreis.

Herrn von Lojewski interpretiere ich hoffentlich nicht falsch, wenn ich sage, er habe zwischen den Zeilen gesagt, die Drittnutzerdiskussion hätten wir nur, weil wir uns beim Bund nicht durchsetzen konnten. Wo muss das Land Ihrer Ansicht nach beim Bund oder der EU mehr erreichen? Wo sehen Sie das Land, mehr in der Pflicht, einen größeren finanziellen Beitrag beim ÖPNV sicherzustellen? Sie stellen sich deutlich gegen die Mehrbelastung des Einzelhandels. Wie sehen Sie das mit der Mehrbelastung von anderen Gewerben wie beispielsweise den Hauseigentümern?

Jörg Niemann (Sachverständiger der Fraktion der FDP): Herr Maaß, wir beschäftigen uns auf der juristischen Seite damit, wie wir das Geld einsammeln, wie wir es erheben. Die Schwierigkeiten sind jetzt klar geworden. Mich würde die Verwendungsseite interessieren. Wie schätzen Sie es ein? Können diese Gelder über Gebühren, Beiträge usw. erhoben werden? Es sind offenkundig Beihilfen; die müssen in dieses System gegeben werden. Wir haben im Personenbeförderungsrecht immer noch den Vorgang eigenwirtschaftlicher Verkehre. Das heißt, wenn die hier Geld zur Verfügung stellen könnten, wie kann es gewährleistet werden, dass dieser Vorgang eigenwirtschaftlicher Verkehre rechtlich noch möglich wäre.

Herr von Lojewski hat den Fokus etwas aufgeblendet. Sind wir vielleicht mit der ganzen Diskussion zu früh, sozusagen zur Unzeit? Macht es nicht Sinn? Wenn wir über Push- und Pull-Systeme zum Individualverkehr nachdenken, werden wir wahrscheinlich in den nächsten Jahren Verfahren bekommen, die eine individuelle Bepreisung und eine individuelle Inanspruchnahme von Individualverkehr erlauben, und zwar dadurch, dass wir das über EDV-Systeme nachvollziehbar machen können. Wäre es nicht denkbar, anstelle einer Lösung von jetzt pauschal 11 Cent noch zu warten, bis dieses technische Know-how zur Verfügung steht, und dann eine individuelle Maut für jedermann im Individualverkehr einzuführen?

Dirk Schlömer (SPD): Herr von Lojewski, Sie enttäuschen uns ein bisschen, weil Sie uns gerade erklärt haben: Es ist ganz einfach, wir erhöhen die Mineralölsteuer, und damit ist auch der Sinn und Zweck unserer Enquetekommission beendet.

Aber es geht ein klein wenig tiefer, und zwar deshalb, weil wir uns überlegen müssen, wie es machbar ist, die künftige Funktionalität des ÖPNV durch eine ausreichende Finanzierung sicherzustellen, und ob es sinnhaft ist, das Ganze nur auf die primären Nutzer zu übertragen oder ob es nicht auch sinnvoll ist, diejenigen, die sekundäre Nutzer des ÖPNV sind, an der Finanzierung zu beteiligen? Herr Maaß hat eben schon darauf hingewiesen, dass es einen darstellbaren sekundären Nutzen durch eine Wertsteigerung von Grundstücken geben kann.

Meine Frage an Herrn von Lojewski. Regen Sie somit an, dass wir ähnlich, wie wir es beim Bundesregionalisierungsgesetz gemacht haben, über eine ausschließliche Finanzierung über die Mineralölsteuer das tun, was für den Schienenpersonennahverkehr zumindest anfänglich gemacht worden ist? Momentan wird der Betrag, der dort eingestellt wird, nicht ausschließlich für den SPNV, sondern auch für die Finanzierung des ÖPNV genutzt. Aber ursächlich kommt die Berechnungsgrundlage dieses Betrages zustande, indem man den Aufwand für den SPNV damals berechnet hat, sprich ein zweites Regionalisierungsgesetz oder eine Aufstockung der Beträge für diesen Bereich, um auch in den Städten und Gemeinden die Finanzierung des ÖPNV sicherzustellen.

Aus allen Beiträgen kann man ersehen, dass man sich mit der juristischen Darstellbarkeit einer Drittnutzerfinanzierung sehr ausführlich beschäftigt hat. Mich treibt jedoch um, die Sinnhaftigkeit einer solchen Drittnutzerfinanzierung noch deutlicher herauszuarbeiten, wenn man mit der Primärnutzerfinanzierung so langsam am Ende

der Fahnenstange angekommen ist. Wir könnten die Tickets auch weiter verteuern, aber die Frage ist, ob die Kunden das nachher mittragen würden.

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Ich habe zwei Fragen an Herrn von Lojewski.

Erstens. Die Erhöhung der Mineralölsteuer um 11 Cent ist schon ein Vorschlag; kann auch weniger sein. Wie stellt man sicher, dass die dann wirklich im ÖPNV landen?

Zweitens. Sie sprechen in Ihrem Papier davon, dass eine Einführung einer solchen Drittnutzerfinanzierung nur dann funktionieren kann, wenn es eine konzertierte Aktion zu diesem Thema gibt. Wären Sie als Städtetag bereit, diese konzertierte Aktion zu unterstützen?

Rolf Beu (GRÜNE): Zunächst eine Frage an Herrn Maaß, und zwar nicht auf dem Redebeitrag fußend, den er heute gehalten hat, sondern auf den schriftlichen Papieren. Da waren die Themen Citymaut, Stockholm. Es wurde gesagt, die Zustimmungsraten in der konkreten Bevölkerung nehmen zu, weil vor allem Einpendler zahlen müssen. Das heißt, eine Minderheit der nicht Betroffenen bescheidet nicht rechtstheoretisch, sondern demokratietheoretisch über Kosten Externer, die dann zu zahlen haben. Ist das nicht problematisch zu sehen?

Herr Hein, die Gutachterausschüsse der Kommunen legen zum großen Teil auch die entsprechenden Grundstückspreise, also die Sachwertermittlung, fest. Kann man nicht auch die ÖPNV-Anbindung rechtlich dort hineinschreiben, sodass sie bei der Bewertung der Grundstückswerte automatisch festzulegen sind?

Herr von Lojewski, wäre nicht auch bei der Grundsteuer ein Jahr, ein bestimmter Anteil festzulegen, dass man sagt die ÖPNV-Anbindung wird qualitätsmäßig in der jeweiligen Kommune unterschiedlich als ein Kriterium bei der Festlegung der Grundsteuer berücksichtigt? Zurzeit sind die Kommunen völlig frei in der Art und können im Prinzip jede mögliche Begründung finden. Diejenigen, die kommunalpolitisch tätig sind, wissen, dass es zum großen Teil einfach zum Haushaltsausgleich genutzt wird genauso wie Gewerbesteuererträge. Kann man nicht für die Grundsteuer, wenn man die rechtlichen Voraussetzungen schaffen würde, bestimmte Faktoren festschreiben?

Oliver Bayer (PIRATEN): Herr Maaß, Sie sagen die Drittnutzer müssen direkt Vorteile sehen. Zum Beispiel müssten Beitragszahler als konkrete Gegenleistung einen Fahrschein oder eine ähnliche Leistung erhalten. Welche Drittnutzerfinanzierungsmodelle generieren diese Vorteile und welche nicht? Der Add-on daran: Wenn das zum Beispiel im Klimaschutz passiert, ist es für jeden ein Vorteil, auch für Autofahrer, auch für Leute, die Parkplatzgebühren zahlen. Freie Straßen kann ich Autofahrern vielleicht noch als Vorteil vermitteln, Klimaschutz eher nicht. Wie sieht das da aus?

Herr von Lojewski, Sie hatten etwas von Schmerzquelle gesagt, die bei Politikern existieren muss, damit etwas passiert. Wie sieht das bei den Städten aus? Als Dimension wüsste ich gern: Wie viele Städte haben ein großes Problem? Ist es tatsächlich so, dass die Städte lieber auf eine große Lösung hoffen, beispielsweise

durch Mineralölsteuer oder durch Finanzierung durch den Bund, als dass sie versuchen, lokale und regionale Lösungen zu finden? Wie groß ist das Bemühen, das auf lokaler Ebene zu lösen, wenn es zum Beispiel vom Land die entsprechenden Rahmenbedingungen gibt?

Die Mineralölsteuer ist einfach und elegant und hat eine tolle Lenkungswirkung. Man sagt, es sei leider politisch nicht durchsetzbar, sonst wäre es ideal. Was passiert, wenn die Mineralölsteuer sinkt? Man denke an das Ziel eine Million Elektroautos oder wenn wir alle nur noch den ÖPNV nutzen. Wenn die Mineralölsteuer sinkt, haben wir diese Einnahmen natürlich nicht mehr.

Vorsitzender Oliver Bayer: Wir kommen nun zur Antwortrunde.

Christian Maaß (Hamburg Institut Consulting GmbH): Herr Bayer, erlauben Sie mir vorab eine Bemerkung zu Ihrer Bemerkung zur Mineralölsteuer. Ich sehe es in der Tat so, dass die Mineralölsteuer in den nächsten Jahren unmittelbar zwar eine Lösung sein könnte, aber sie mitnichten die Lösung für die Zukunft ist, einfach aus dem Grund, den Herr Bayer bereits angedeutet hat. Wenn man schaut, was die Effizienzziele sind, die die EU für die Kraftfahrzeugflotte verbindlich vorgibt und es auf die nächsten Jahre hochrechnet, dann ergeben sich ganz empfindliche Einbußen der Mineralölsteuer allein daraus, die sich in hohen Milliardenbeträgen bis zum Jahr 2040 summieren, sodass ich nicht raten würde, auf Dauer auf die Mineralölsteuer zu setzen. Wenn man ein Substitut dafür haben will, dann sollte man über eine allgemeine streckenabhängige Maut nachdenken, die auf allen Straßen gilt. Denn auf Dauer, wenn wir ganz langfristig denken, wird Mineralöl im Straßenverkehr keine Rolle mehr spielen. Das kann schneller gehen, als wir es alle heute noch glauben können.

Was den Verwaltungsaufwand für die Beiträge angeht. Herr von Lojewski, man muss es einpreisen. Natürlich möchte derjenige, der den Verwaltungsaufwand hat, am liebsten, dass eine andere Ebene dafür zuständig ist. Wenn die Kommunen sagen, es ist Aufgabe des Bundes oder des Landes, und das Land sagt, das müssen die Kommunen oder der Bund machen, und der Bund sagt, wir haben sowieso schon ein Entflechtungsgesetz, ich will damit gar nichts mehr zu tun haben, dann kommen wir schwer zu einer Lösung.

Deswegen ist es richtig, auf Landesebene zu schauen, wie wir den Kommunen Instrumente an die Hand geben können. Diese müssen aufsetzen auf bestehende Instrumente, was den Vollzug erleichtert. Man sieht es auch am Semesterticket. Natürlich wird am Anfang viel geklagt, aber irgendwann hat man Rechtssicherheit und dann läuft es so wie jede normale kommunale Abgabe, die erhoben wird.

Zu der Frage von Herrn Bernecker, welche Instrumente am besten passen. Es kommt stark darauf an, was man in den Vordergrund stellt, ob man die finanzielle Ergiebigkeit eines Instruments in den Vordergrund stellt. Da sind Beiträge sicherlich attraktiv, weil sie nicht nur ergiebig, sondern auch stabil sind. Man kann es sehr gut steuern. Es betrifft sowohl allgemeine ÖPNV-Beiträge als auch das Thema Bürgerticket.

Bei der Akzeptanz ist so etwas wie das Gästeticket ziemlich weit vorn oder punktuell überall dort, wo unmittelbar ein Vorteil erzielbar ist, sei es bei einer Wertsteigerung von Grundstücken, wenn eine neue Linie gebaut wird, zu überlegen, ob ich Erschließungsbeiträge erhebe. Oder ich mache es über Transport Development Districts, wo ich eine notwendige Mehrheit derjenigen habe, um vorweg eine Frage zu beantworten, die Herr Nückel gestellt hat. Bei Transport Development Districts ist es so: Wenn es keine Mehrheit unter den Abgabepflichtigen gibt, wird die Maßnahme nicht durchgeführt. Deshalb gibt es da auch kein Akzeptanzproblem. In dem Instrument sozusagen eingebaut ist, dass es eine große Akzeptanz gibt, weil die Zahlungspflichtigen jeweils darüber abstimmen.

Beim Vollzug sind die Steuern ganz weit vorn, haben aber andere Probleme. Insgesamt ist alles, was mit dem Thema Beitragsfinanzierung zusammenhängt, in der Zusammenschau sicher nicht etwas, was den meisten Kriterien, die ich gerade genannt habe, am ehesten genügt.

Herr Nückel sprach das Thema Verhältnismäßigkeit an. Die Steuern muss man davon losgelöst betrachten. Steuern werden nicht für den ÖPNV bezahlt, auch wenn es sich so anfühlt, dass man die Mineralölsteuer dafür zahlt, dass der Staat die Straßen baut. Das ist nicht der Fall, sondern Steuern gehen ganz in den allgemeinen Haushalt. Deswegen gibt es nicht etwas, wo man eine Vorbelastung hat und sagen kann, deswegen dürfe man jetzt nicht abgabenseitig, beitragsmäßig irgendwo belasten, sondern das muss ich instrumentenspezifisch betrachten. Aber damit haben die Steuern erst einmal nichts zu tun.

Bei der Verhältnismäßigkeit innerhalb des Beitragsrechts muss ich schauen, ob die Belastung in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistung, die der Staat anbietet, steht. Das wiederum darf nicht außer Verhältnis sein. Insofern hat man gewisse Obergrenzen, was zum Beispiel ÖPNV-Beiträge angeht.

Zu der Frage von Herrn Niemann nach dem Vorrang der eigenwirtschaftlichen Verkehre. Möglicherweise muss man auf einfach gesetzlicher Ebene Regelungen anpassen. Aber europarechtlich sehen wir für keines der von uns genannten Modelle unüberwindbare Hindernisse. Es ist beihilferechtlich alles mit den bestehenden Instrumentarien zu bewältigen, wobei ich für mich nicht sagen kann, dass ich der absolute Experte bin. Das haben die Kollegen von BBG in einem Gutachten untersucht, das in der nächsten Zeit sicherlich veröffentlicht werden wird, und dementsprechend kann man es dort nachlesen.

Zu der Frau von Herrn Beu, inwieweit die City-Maut rechtlich problematisch ist, wenn nur die Einwohner einer Kommune über die Einführung beschließen und die Pendler nicht. Nein, es ist rechtlich nicht problematisch. Politisch ist es vielleicht problematisch. Aber es ist letztlich eine Straßenbenutzungsgebühr, und über das, was innerhalb einer Kommune geschieht, können notwendigerweise nur die Einwohner und die dort wahlberechtigten Bürger entscheiden. Das ist nun einmal so, und das ist in unserem Rechtssystem nichts Besonderes.

Zu der Frage von Herrn Bayer nach den direkten Vorteilen, die sich auf die Akzeptanz auswirken. Ich glaube, wie unmittelbar erfahrbar der Vorteil ist, desto größer ist

die Akzeptanz, je abstrakter hingegen der Vorteil ist, desto schwieriger wird es zu vermitteln. Sosehr ich den Klimaschutz selbst als Zentrum meiner eigenen Arbeit schätze, kann das nicht die zentrale Begründung sein. Auch rechtlich kann sie es nicht sein, weil es ein individuell zuzuordnender Vorteil sein muss. Deswegen muss es etwas sein, was entweder in einer spürbaren Verbesserung des Angebots mündet, wo der Fahrgast sieht: Hier verbessert sich etwas, hier bin ich mobiler oder ich zahle weniger oder gar nichts mehr, also ich bekomme ein Ticket oder ein Freikontingent an Tickets. Ich würde sagen, dass diese direkten Vorteile, insbesondere über das Bürgerticket oder über Freikontingente, die man über Beiträge erzielen kann, am ehesten für Akzeptanz sorgen können.

Sebastian Hein (empirica AG): Ich möchte zunächst auf die Frage von Herrn Nückel eingehen. Zur Ermittlung dieser Effekte, die wir gemessen haben, wurden ökonomische Modelle verwendet. Das sind quasi hedonische Methoden nach internationalem Standard, auch mit räumlich-ökonomischen Methoden, in denen man versucht, den Preis einer Immobilie, die sehr heterogen ist, in die einzelnen Bestandteile zu zerlegen. Darunter ist dann Ausstattungsniveau etc.

Erstens wurde es in der Studie für sechs verschiedene deutsche Regionen im Querschnitt berechnet. Leider war es keine Region in NRW. Es waren Kassel, Berlin, Erfurt, Stuttgart und Ulm.

Zum Zweiten wurde geschaut: In welchen Regionen gab es eine Investition, also eine Neuerschließung in die ÖPNV-Infrastruktur? Wie hat sich das im Umfeld im Zeitverlauf um diese Investitionen verändert? Die Ergebnisse in dem Bereich sind nicht ganz so valide.

Als dritte Säule gab es eine Haushaltsbefragung in drei Regionen, die von TNS Infratest durchgeführt wurde, auch die Modellierung, die dahinterstand. Sie sind in die verschiedenen Wohnungen gegangen und haben in derselben Wohnung die Personen gefragt: Möchtest du lieber die Wohnung mit der guten Anbindung oder die Wohnung mit der eher schlechten Anbindung? Dann wurde ein bisschen mit dem Preis gespielt, und letztlich wurde über eine Modellierung eine Zahlungsbereitschaft entwickelt.

Gleichzeitig wurden natürlich auch Literaturrecherchen durchgeführt sowohl im internationalen Raum als auch im hiesigen deutschsprachigen Gebiet, wo es auch schon einige Studien gab, beispielsweise Wuppertal und Hamburg, zum Beispiel von Prof. Dr. Carmen Hass-Klau. Letztlich muss gesagt werden, dass es alles in dem Korridor zwischen 3 und 5 % bzw. 6 % lag. Flankiert war das Ganze mit einem Expertenbeirat, in dem auch Ökonometiker saßen, unter anderem Herr Mietzsch, in dem die Ergebnisse und Methoden diskutiert wurden, sodass man schon relativ sicher sagen kann, dass diese Korridore – man kann es nicht auf den Cent genau sagen, weil alles sehr heterogen ist – von den 4 % bis 5 % schon relativ stichhaltig sind.

Zu der Frage nach den negativen externen Effekten muss man sagen, dass das natürlich auch als eine Komponente in dieses Modell eingeflossen ist. Die Lärmkarten dieser Regionen aus der europäischen Lärmkartierung wurden herangezogen, so-

dass mit Ausnahme des Eisenbahnverkehrs – diese Daten gab es nicht – für den schienengebundenen und den motorisierten Verkehr jeweils die Lärmdaten in diese Modelle eingeflossen sind. Die Lärmdaten waren nicht durchweg signifikant, aber man konnte feststellen, dass man negative Lärmbelastungen von 0,03 bis 0,1 % je Dezibel durch Schienenverkehr hat. Damit Sie wirklich gestört sind, müssten ungefähr 55 bis 60 Dezibel an Ihrem Haus vorbeifahren, sodass sich bis zu 5,5 bis 6 % negative Einflüsse als externer Effekt, auch von der ÖPNV-Infrastruktur, auf die direkt anliegenden Immobilien auswirken.

Von daher ist es schwierig, mit diesen Erschließungsbeiträgen ausschließlich die positiven externen Effekte dem Immobilieneigentümer zuzuordnen. Denn es gibt auch Effekte, die kann man nicht messen und könnte man auch nicht direkt erfassen. Wenn Sie zum Beispiel die Passantenfrequenzen von Immobilien beobachten, die direkt an der Haltestelle liegen. Was sind dort für Passanten vorhanden? Das ist nicht alles messbar, aber es lässt sich feststellen, dass direkt in unmittelbarer Umgebung, unabhängig vom Lärm, kaum Preiseffekte vorhanden sind und erst in einer hinreichenden Distanz dort sehr positive Preiseffekte stattfinden. Das ist ein relativ komplexes Gebiet.

Zu der Frage von Herrn Beu. Die Gutachterausschüsse berücksichtigen natürlich eine ÖPNV-Anbindung bei der Ermittlung der Grundstückswerte. In einigen Regionen sind es mehr, in anderen Regionen sind es weniger. Wir haben auch mit Gutachterausschüssen gesprochen. Man nennt es interdisziplinärer Sachverstand. Es wird angenommen, ob hier noch eine hinnehmbare ÖPNV-Erschließung ist oder nicht. Da wird nicht noch einmal ein Ranking in der ÖPNV-Erschließung stattfinden. Das heißt, die ermitteln den Grundstückswert aus diesem Konglomerat von Eigenschaften des Grundstücks und der Immobilie – wie gesagt, ist das auf den ÖPNV nur zu 5 % zurückzuführen – und machen daraus eine Bewertung.

Es wäre sehr schwierig für die Gutachterausschüsse von der Umsetzbarkeit her zu sagen, der ÖPNV würde hier mit 5 % in die Berechnung der Grundstückswerte Eingang finden. Das sieht man selbst bei der zonalen Abgrenzung der Bodenrichtwerte. Es bedeutet bundesweit einen erheblichen Aufwand, was die dahinter stehende Methode und auch die Aktualisierung betrifft. Es ist nicht so einfach für den Gutachterausschuss zu sagen, an diesem Grundstück ist der Anteil des ÖPNV jetzt XY Prozent.

Im Hinblick auf Ihre Anmerkung zur Grundsteuer müsste man dahin kommen, dass diese Einheitswerte, die die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer darstellen, auf einem relativ zeitnahen Niveau ankommen, sodass der aktuelle Marktpreis der Immobilien in diesen Einheitswerten der Bemessungsgrundlagen auch abgebildet wird. Dann hätte man ein realistisches Abbild, wenn es zum Beispiel eine neue Erschließung gibt und dort eine Preissteigerung stattfindet, sodass man das entsprechend zeitnah wieder in den Grundsteuerflüssen merken würde. Die sind derzeit zum Großteil noch auf einem relativ historischen Niveau.

Hilmar von Lojewski (Deutscher Städtetag): Herr Rehbaum fragte, ob es mit der Spirale der Drittnutzerfinanzierung so weiter gehen könne. Damit ist eine gewisse In-

situation verbunden nach dem Motto: Mehr kann man den Autofahrern jetzt aber nicht zumuten. Dazu ließe sich anführen, dass dem Grunde nach zwischen 15 % und 45 % der durch das Autofahren verursachten Kosten überhaupt von den Autofahrern gedeckt werden, auch wenn sie und auch der ADAC es nicht gern hören. Doch für die Kommunen ist das so. Wir geben für die Autofahrer mehr aus, als wir von ihnen bekommen. Insofern sind in der Spirale noch ein paar Drehungen.

Ich nehme durchaus selbstkritisch wahr, dass das mit der Mineralölsteuer auch nicht ein dauerhaftes Modell ist. Aber wir wissen, dass wir zehn Jahre nach den Empfehlungen der beiden zurückliegenden Kommissionen zur Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung - Daehre und Bodewig - brauchten, um in einer konzertierten Aktion den Sanierungsstau zu beseitigen. Zehn Jahre, um das aus der Mineralölsteuer zu bedienen, ist vielleicht ein Zeitraum, der noch zuträglich ist.

Ich möchte nicht von einer Spirale sprechen, sondern einmal eine saubere Zuordnung der Kosten und Nutzen sehen. Ich wage zu behaupten, dass der Nutzen des ÖPNV gegenüber dem MIV deutlich höher liegt und die Kosten des MIV deutlich höher sind, als das, was er selbst trägt.

Herr Nückel fragte, ob sich das Land gegenüber dem Bund nicht noch umfänglicher durchsetzen müsse. Ich glaube, bezogen auf die akuten Fragestellungen hat das Land – da stehen wir als Städtetag tatsächlich Seite an Seite mit dem Land – gegenüber dem Bund einiges erreicht, vor allen Dingen zwischen den Ländern einiges erreicht. Wenn ich daran denke, dass es einen Kompromiss zwischen den 16 Ländern zu den Regionalisierungsmitteln gibt. – Klammer– Sofern sie aufgestockt werden, trägt dieser Kompromiss auch – Klammer –. Das ist schon eine Leistung, die maßgeblich von NRW und seinem Verkehrsminister ausgegangen ist. Diese Aktion haben wir nicht nur wohlwollend, sondern auch aktiv begleitet. Auch dass das Thema Verkehrsinfrastrukturfinanzierung tatsächlich im Ranking der politischen Wahrnehmung bis hin zur Diskussion um die Flüchtlingsfrage relativ weit hochgekommen ist, ist fraglos auf die Aktivitäten des Landes NRW und seines Verkehrsministers zurückzuführen. Den VDV und seine Leistungen dazu mit der Infrastrukturinitiative will ich da nicht schmälern.

Was kann das Land gegenüber dem Bund als einzelnes Land oder können alle 16 Länder zusammen noch durchsetzen? Wir erleben jetzt die Zusammensetzung einer Bodewig-II-Kommission. Das sind ein paar Bemühungen, um deutlich zu machen, dass es sich lohnt, über Verkehrswende zu sprechen. Wir reden auf Bundesebene bisher nicht über Verkehrswende, sondern nur um die Perpetuierung bisheriger Instrumente und schachern dann um deren Aufstockung oder lineare Fortführung.

Wir wollen als Deutscher Städtetag, dass es eine Fortführung des Bundesprogramms und des GVFG gibt. Wir wissen, dass die Länder dazu eine andere Auffassung hatten. Diese Auffassung hat sich geändert. Wir erwarten natürlich auch von NRW, weiter deutlich ins Feld zu führen, dass eine Fortführung des GVFG und eine maßgebliche Aufstockung der Regionalisierungsmittel erforderlich sind. Anders bekommt man, jedenfalls mit den bestehenden Instrumenten, keine Minimalfinanzierung hin.

Das ist aber alles nicht Verkehrswende. Für die Verkehrswende braucht es das, was man vielleicht konzertierte Aktion nennen könnte, und ein völliges Neuaufgleisen der Instrumente plus Nutzerfinanzierung. Da will ich all denen, die einer intelligenten Maut das Wort reden sagen: Wann, wenn nicht jetzt, ist mit einem Ministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur die Gelegenheit besser, eine intelligente Maut mit einem Transponder in den Fahrzeugen hinzubekommen, die Zeit und Raum kostenseitig abbildet und zur Entzerrung führt? Statt zweieinhalb Jahre über eine tumbe Maut zu reden, ist die Chance jetzt da. Wir würden uns freuen, wenn das BMVI zusammen mit der Länderverkehrsministerkonferenz diese Chance nutzt und in eine intelligente direkte Nutzerfinanzierung für den Individualverkehr einsteigt.

Deshalb hatte ich so ausführlich über politische Kultur gesprochen. In einer Stimmung, wo selbst der Fernbusverkehr, der fraglos auch zu einer Belastung der Infrastruktur beiträgt, von einer Maut dispensiert ist, von einer intelligenten Maut für alle zu reden, ist vielleicht für viele des Guten zu viel.

Herr Nückel, Sie fragten nach der Mehrbelastung des Einzelhandels. Sie haben gesagt, der sei ziemlich am Anschlag. Das ist jetzt ein anderes Thema, Internethandel, Kaufkraftabschluss etc. Mit allen Mehrbelastungen tun sich alle Sektoren schwer. Wir reden dem Grunde nach seit über 50 Jahren über die Abschöpfung des Bodenmehrerts. Ich habe noch einmal die Papiere von 1971 herausgesucht, als Gustav Heinemann als Bundespräsident und Hans-Jochen Vogel als Oberbürgermeister von München Papiere auf den Weg gebracht haben, die heute südlich des Mains wahrscheinlich des Kommunismus verdächtig wären.

Aber das Thema Abschöpfung ist virulent. All das, was wir dazu in den Kommunen an Verrenkungen machen über städtebauliche Verträge, über Beschlüsse zur sozialen Bodennutzung, über Baulandmodelle sind alles kommunale Surrogate einer nicht stattfindenden bundesgesetzlichen Abschöpfungsregelung. Hier auch noch den Verkehr draufzusatteln – da unterscheide ich mich von der Auffassung von Herrn Monheim –, ist instrumentell und administrativ nicht zu unterschätzen, wenn wir dafür keine bundesgesetzliche Regelung haben, die sagt: Abschöpfung ist in Ordnung, wir machen jetzt wieder die Grundsteuer oder wir machen es über ein bauplanungsrechtliches Instrument oder landesrechtlich über KAG. Schwierig wird es allemal. Ich denke, hier Kosten und Nutzen gegeneinander zu stellen, ist ganz wichtig. Wenn es um eine Drittnutzerfinanzierung geht, werden alle mehr belastet werden müssen. Davon wird man auch niemanden ausnehmen können. Herr Nückel, ich habe meine Vorbehalte, nicht nur, was die Branche angeht, sondern was das Instrument an sich, seine Einführung und seinen Vollzug angeht.

Herr Niemann zeigte sich enttäuscht, weil man jetzt womöglich zu früh diskutiert. Nein. Deshalb habe ich extra gesagt, wir würdigen es ausdrücklich, dass ein Landesparlament sich damit auseinandersetzt. Wir finden es wichtig, dass Sie in die Zukunft denken. Das finde ich ausgesprochen gut. Auch wenn Sie in dieser Legislaturperiode fraglos dieses Instrument nicht sehen werden, kluge Köpfe werden es wieder herausholen. Nicht umsonst zitiere ich Papiere von 1971. Wir schauen uns solche Dinge ab und zu wieder an. Unsere Vormütter und -väter haben schon Kluges aufge-

schrieben, und irgendwann werden sie dafür gewürdigt werden. Also seien Sie unverzagt.

Push- und Pull-Faktoren, individuelle Maut. Dazu hatte ich mich schon geäußert. Ja wohl, die individuelle intelligente Maut, die Zeit und Raum bepreist, das ist der Weg, um eine direkte Nutzerfinanzierung hinzubekommen. Preissensibel sind die Autofahrer allemal, selbst hinter dem Komma, wie Sie alle persönlich wissen. Nur über eine individuelle Maut, die Ihnen anzeigt: Wenn ich jetzt losfahre, habe ich Kilometer- oder Zeitkosten in dem und dem Umfang. Das sorgt für Entzerrung. Ich weiß nicht, warum alle immer wie die Lemminge ins Auto steigen. Die Zeiten sind regional sehr unterschiedlich, im Land der Frühaufsteher entsprechend eher. Das kann man entzerren, und die individuelle Maut ermöglicht es, Ihnen auf Ihren Screen zu schreiben, was das jetzt kostet, hilft maßgeblich. Wer Carsharing nutzt, weiß, auch da ist man preissensibel. „Uber“ ist schon umfänglich verdammt worden, das noch zeitlich zu differenzieren. Doch selbst die bilden ab, es koste zu unterschiedlichen Zeiten mit unterschiedlichen Verkehrsbelegungen unterschiedlich viel, sich mit „Uber“ wo auch immer zu bewegen.

Herr Schlömer hatte nach einem zweiten Regionalisierungsgesetz für ÖPNV-Finanzierung gefragt. Dem Grunde nach ist das nichts anderes als unsere kommunale Forderung, auch auf Bundesebene, dass hier Aufgaben adäquat finanziert werden müssen, weil wir die Aufgaben auf kommunaler Ebene in der Verkehrsinfrastruktur nicht allein mehr wuppen können. Unser Gutachten zusammen mit dem VDV und 13 Bundesländern ist inzwischen fast fünf Jahre alt, steht dafür, was Auskömmlichkeit im GVFG hieße. Es waren bescheidene Beträge. Vor vier Jahren redeten wir über 650 Millionen € Aufstockung im GVFG. Das muss man allerdings langsam dynamisieren und kumulieren. Dann wird es ein bisschen mehr. Das, was Herr Schlömer ansprach, ist so etwas wie ein zweites Regionalisierungsgesetz. Das bildet sich dann im GVFG ab. Das aber als Junktum in die Bund-Länder-Finanzbeziehungen einzubringen genauso wie das Regionalisierungsgesetz, um die Wippe zwischen Bund und Ländern zugunsten des Bundes mit 8 Milliarden € aufzuladen, halten wir aus verkehrspolitischer Sicht für ziemlich unredlich.

Herr Dr. Vorgang fragte nach der Zweckbindung. Jedes Jahr schreibt man in den Haushalt: Die Mittel der Mineralölsteuer gehen nicht samt und sonders für verkehrliche Zwecke ein. Das macht man so: Indem man das differenziert aufhebt und sagt, wofür sie zweckgebunden werden können.

Ich weiß, dass das für Haushälter schwierig ist und auf allen drei Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – würden sie am liebsten alles ergebnisoffen haben und alles für alles einsetzen können. Aber im verkehrlichen Bereich und im Wohnungsbereich brauchen wir Zweckbindung. Ich glaube, nach drei Jahren Verbandstätigkeit habe ich das zumindest gelernt. Das ist unzweifelhaft.

Zu der Frage, ob wir eine konzertierte Aktion unterstützen würden. Eine konzertierte Aktion, die zu einer Verkehrswende führt mit all dem, was dazu gehört, werden wir fraglos unterstützen. Eine konzertierte Aktion, die dazu führt, dass wir zusätzliche Instrumente auf kommunaler Ebene abarbeiten müssen – Einführung und Vollzug – würden wir nicht ohne Weiteres unterstützen.

Herr Beu fragte nach dem Grundsteueranteil für ÖPNV-Anbindung. Herr Beu, seit Jahrzehnten laufen wir uns „einen Wolf“, um überhaupt einmal unbebaute Grundstücke in die Grundsteuer einbauen zu können, damit es ein Incentive gibt, die zu bebauen, also im § 34 unbebaute Grundstücke höher zu besteuern. Diese Forderung halten wir gerade so aufrecht, auch gegenüber unseren Finanzpolitikern. Wir wissen womöglich, wie lange die Länder brauchen – sie werden wahrscheinlich noch länger brauchen –, um sich grundsteuerseitig überhaupt auf ein Verfahren zu einigen. Wenn ich jetzt anfrage und gegenüber meinen Kollegen Finanzpolitikern auch auf Verbandsebene fordere, wir wollten noch etwas mit der ÖPNV-Anbindung hineinbringen, dann zeigen die mir einen Vogel. Das ist die Forderung, die noch drin ist, einen Hebelfaktor in die Grundsteuer hineinzubringen und die unbebauten Grundstücke zu aktivieren. ÖPNV-Anbindung dort einzubringen, halte ich für chancenlos.

Die Frage von Herrn Bayer zur Schmerzschwelle oder Schmerzelle bei den Städten. Die ist ausgesprochen hoch, und zwar deshalb, weil sich Bundes- und auch Länderfinanzierung nicht als verlässlich erweisen, weil sich der Sockelbetrag perpetuiert über Jahre und Jahrzehnte hinweg und keine Dynamisierung stattfindet, weil nicht auf aktuelle Anforderungen in wachsenden und schrumpfenden Städten geantwortet wird, und weil man meint, mit einer Perpetuierung bisheriger Instrumente klarzukommen zu können.

Jeder Bundespolitiker, egal welcher Fraktion, sagt mir: Wir geben euch doch schon so viel; nun hört doch mal auf zu meckern. Wir wollen nicht meckern, sondern wir wollen das Gesamtsystem auf stabilere Füße stellen und im viertgrößten Industrieland der Welt die Verkehrsinfrastruktur Straße und Schiene öffentlich wie privat und individuell auf eine sichere Basis stellen.

Das Szenario, dass die Mineralölsteuer sinkt, hatte ich schon angesprochen. Ich glaube, für zehn Jahre wäre die Mineralölsteuer tatsächlich kein falscher Weg, um in einer konzertierten Aktion den Bestand erst einmal auf Vordermann zu bringen.

Vorsitzender Oliver Bayer: Vielen Dank an alle Sachverständigen für die Beantwortung der Fragen.

Vorsitzender Oliver Bayer: Wir kommen zur zweiten Runde unserer heutigen Anhörung. Ich werde zunächst etwas Organisatorisches verlesen. Die zweite Runde zum Thema „Drittnutzerfinanzierung im öffentlichen Personennahverkehr“ hat den Untertitel **Block B**

„Leitfragen an potenziell den ÖPNV mitfinanzierende Drittnutzer.“

Ich begrüße unsere Sachverständigen, die uns heute hier für diese Sitzung ihr Wissen und ihre Statements liefern. Vielen Dank auch für Ihre schriftlichen Statements und dafür, dass Sie heute gekommen sind.

Wir haben am Vormittag – einige von Ihnen waren bereits hier – eine erste Runde zum Thema „Drittnutzerfinanzierung“ gehabt.

(Es folgen einige organisatorische Hinweise.)

Wir werden, wie abgesprochen, Herrn Professor Monheim die Möglichkeit geben, ein Statement abzugeben. Er hat auch eine schriftliche Stellungnahme eingereicht, die wir angefordert haben.

Alexander Felsch (unternehmer nrw, Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.) (Stellungnahme 16/2849): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ganz herzlichen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, unsere Position zu dem Thema „Drittnutzerfinanzierung“ darzulegen. Sie haben vier Fragen an uns gerichtet. Die erste war: Welche Bedeutung hat eine ÖPNV-Anbindung für unsere Branche? Ich muss eingangs um Verständnis bitten: Wir repräsentieren als Dachverband der nordrhein-westfälischen Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände 129 Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände. Deswegen kann ich das jetzt nicht branchenscharf darlegen.

Aber das, was man übergreifend feststellen kann, ist, dass eine belastbare Verkehrsinfrastruktur für uns von absolut entscheidender Bedeutung war und ist. In einer zunehmend spezialisierten, arbeitsteilig organisierten und exportorientierten Wirtschaft wird sie noch deutlich wichtiger. Die Leistungsfähigkeit einer Infrastruktur bemisst sich an ihrem schwächsten Glied. Von daher ist es auch schwer zu sagen, was aus der Einschränkung, wenn wir den ÖPNV als einen Teil der Verkehrsinfrastruktur, als ein Glied der Verkehrsinfrastruktur begreifen, für ein Schaden entsteht.

Für uns, für die Wirtschaft insgesamt ist der ÖPNV von hoher Bedeutung für die Mobilität, insbesondere der Mitarbeiter, und da, wo die Unternehmen direkt auch Kundenverkehr haben, also im Einzelhandel, im Hotel- und Gaststättengewerbe und anderen Bereichen auch für die Erreichbarkeit der Unternehmen durch die Kunden.

Wenn wir auf den Bereich des produzierenden Gewerbes und die Industrie schauen, so ist mir ein Punkt besonders wichtig. Auf kommunaler Ebene, auf Landesebene machen sie sich viele Gedanken darüber, wie man eine Stadt gliedert, wo man ein Unternehmen ansiedelt. Wir sind zunehmend dahingekommen, dass es vor allem dort, wo Produktion mit Emissionen verbunden ist, auch mit Lärm und Belastung, zu einem räumlichen Auseinanderdriften von Wohnen und Arbeiten kommt. Das ist politisch so gewollt, um Konflikte zu vermeiden. Aber daraus resultiert auf der anderen Seite auch die Zunahme von Verkehr, von Mobilität. Der ÖPNV ist da auch von essenzieller Bedeutung, dass man das, was man politisch will, auf der anderen Seite auch umgesetzt bekommt.

Sie fragten, welche Folgen hat die Verschlechterung des ÖPNV? Zuallererst führt das zu einer deutlichen Erhöhung des Individualverkehrs, vor allem zu einer Zunahme des Autoverkehrs. Das steht im Widerspruch zu den Zielen, die Sie sich im ÖPNV-Gesetz gegeben haben. Da sprechen Sie sich auch dafür aus, dass der ÖPNV ausgebaut wird, im dicht besiedelten Raum vorwiegend der Schienenverkehr, aber im dünn besiedelten Raum auch der Busverkehr. Diesem Ziel des ÖPNV-Gesetzes können wir uns anschließen. Wir warnen auf der anderen Seite hervor: So wie die Verkehrsinfrastruktur insgesamt sehr stark unterfinanziert ist, so sehen wir das auch beim ÖPNV. Ein schlechtes Beispiel ist hier die U-Bahn zwischen Düsseldorf und Duisburg, wo jetzt hohe Investitionen beispielsweise in die Elektronik not-

wendig sind, um die Elektronik auf den Stand dieses Jahrtausends zu holen, sodass auch im ÖPNV hohe Investitionen notwendig sind, um die Qualität zu halten.

Wer darüber nachdenkt, den ÖPNV auszudünnen – das wird häufig diskutiert: Reicht es nicht auch, wenn wir den auf die Kernbereiche fokussieren? Davon wäre die Wirtschaft besonders betroffen, weil die eben dargelegten Industrie- und Gewerbegebiete häufig an den Rändern der Siedlungen liegen. Wir haben einmal räumlich eine Konzentration. Die Folgen habe ich dargelegt. Zum anderen haben wir auch eine zeitliche Konzentrierung. Das führt dazu, dass die Mitarbeiter von Unternehmen, die im Schichtbetrieb produzieren, dann auch aufs Automobil umsteigen müssen. Das führt zu deutlichen Einkommensverlusten. Wir halten das nicht für zielführend.

Die thematisierte Drittmittelfinanzierung lehnen wir ab, weil die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs als Teil der Daseinsvorsorge über die Steuereinnahmen, die die öffentliche Hand auf den verschiedenen Ebenen generiert, in Deutschland erfolgt.

Heute Morgen wurde ausschließlich über die Einnahmeseite gesprochen. Es lohnt sich auch einmal, einen Blick auf die Ausgabenseite zu werfen. Ein Element, das die Wirtschaft dazu beitragen kann, ist, damit wir die Qualität des ÖPNV zumindest halten oder zu gleichen Kosten auch noch ausbauen können, dass Teile des ÖPNV auf Private übertragen werden. Um nur ein Beispiel zu nennen: Frankfurt am Main überträgt seit 2001 den Busverkehr schrittweise im Ausschreibungsverfahren auf Private. Heute können jährlich auch nur 50.000 zusätzliche Buskilometer allein aus Effizienzgewinnen der Ausschreibung erbracht werden. Das ist ein Aspekt, dass es sich auch lohnt, auf die Ausgabenseite im öffentlichen Personennahverkehr einzugehen.

Zu den Einzelaspekten, die bei Frage 3 abgefragt wurden: Wenn es dazu noch Nachfragen gibt, wie wir uns dazu aufstellen, können wir das gerne in der Fragerunde machen.

In Frage 4 haben Sie noch danach gefragt, inwieweit wir den öffentlichen Personennahverkehr unterstützen. Wir halten das JobTicket als freiwillige Leistung und Unterstützung der Arbeitgeber für ein geeignetes Instrument. Es muss immer zu den Anforderungen passen. Wenn ein Unternehmen im ländlichen Raum so weit abseits von der nächsten ÖPNV-Anbindung liegt, ist das sicherlich nicht die richtige Möglichkeit, die Mitarbeiter bei ihrem Mobilitätsbedürfnis zu unterstützen. Da gibt es auch andere. Deswegen warnen wir davor, das auf ein Thema zu verengen.

Ass. jur. Erik Uwe Amaya (Haus & Grund NRW) (Stellungnahme 16/2818): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Zunächst einmal herzlichen Dank für die Einladung zu der heutigen Anhörung. Ich bin zwar für Haus & Grund Rheinland hier eingeladen, aber spreche hier aber auch als Geschäftsführer von Haus & Grund NRW für unsere fünf Landesverbände, die immerhin 220.000 Haus- und Wohnungseigentümer hier in Nordrhein-Westfalen vertreten und insbesondere von einer Drittnutzerfinanzierungsabgabe betroffen wären. Ich werde mich in meinem Vortrag anhand der Fragen abarbeiten.

In der Tat ist es so, dass neben der Ärzteversorgung, neben ausreichenden Kindergartenplätzen, Schulen usw. natürlich auch eine optimale Versorgung an ÖPNV-Angeboten für die Lage sehr entscheidend ist. Insbesondere beim Kauf von Immobilien gibt es den allgemein anerkannten Grundsatz: Lage, Lage, Lage. Das heißt, hier ist für Kaufinteressenten in der Tat auch eine vernünftige ÖPNV-Anbindung durchaus sehr relevant. Wir hatten das heute Morgen schon gehört. Empirica geht von 5 % aus, die sozusagen die ÖPNV-Anbindung im Kaufpreis widerspiegeln würde. Aber auch für Mieter ist es durchaus von Relevanz, eine gute ÖPNV-Anbindung zu haben.

Was es bedeutet, wenn man zu einer Ausdünnung von Bus- und Bahnanbindung kommt, das sehen wir heute schon. Wir sehen heute schon in ländlichen Gebieten oder in strukturschwachen Regionen, dass wir nicht nur die demografische Entwicklung haben, die hier voll durchschlägt, sondern auch das Wegbrechen der ÖPNV-Infrastruktur. Das führt dazu, dass wir eine gewisse Landflucht haben. Das heißt, dass viele, und zwar alle Generationen, so weit möglich in die Ballungsgebiete umsiedeln, insbesondere dorthin, wo wir ohnehin schon sehr angespannte Wohnungsmärkte haben. Das ist ein großes Problem.

Dennoch lehnen wir diese favorisierte Drittfinanzierungsabgabe, insbesondere vor den immer weiter steigenden Wohnkosten, ab. Wir haben im Grunde erst vor Kurzem die Mietpreisbremse in Nordrhein-Westfalen aufs Auge gedrückt bekommen, im letzten Jahr die Kappungsgrenzen-Verordnung. Das heißt, das Thema bezahlbarer Wohnraum ist für die Parlamentsmehrheiten insbesondere ein sehr wichtiges Thema.

Egal, wie man das gesetzlich regeln möchte – sei es über eine Erhöhung der Grundsteuer oder über sonstige Abgaben: Ich nehme an, das würde zulässig sein. Zu den rechtlichen Aspekten wurde heute Morgen sehr viel gesagt. Dann wird es so sein, dass nicht nur selbstnutzende Eigentümer davon betroffen sein werden, sondern auch Mieter. Das heißt, wenn Sie eine ÖPNV-Abgabe als regelmäßig wiederkehrende Abgabe haben möchten, dann werden das Betriebskosten sein, die im Grunde auf Mieter umgelegt werden. Sie sorgen sozusagen dafür, dass wir hier wieder steigende Wohnkosten haben. Wenn wir uns anschauen, dass die Politik ohnehin für einen sehr großen Anteil der Betriebskosten verantwortlich ist – wir haben das durch das Institut Invest im letzten Jahr überprüfen lassen –: 70 % werden durch Bund, Länder und Kommunen verantwortet. Wenn wir jetzt noch eine Drittfinanzierungsabgabe on top dazu bekommen, dann ist das etwas, was für alle Beteiligten, die mit dem Wohnungssektor zu tun haben – Eigentümer, Mieter, aber auch Vermieter –, nicht wirklich zielführend ist. Des Weiteren wird das auf großes Unverständnis bei denjenigen stoßen, die Bus und Bahn bzw. den öffentlichen Personennahverkehr in dem Maße gar nicht nutzen.

Was eine mögliche Wertsteigerung angeht – das wurde am Vormittag bereits anschaulich erwähnt –, ist, dass eine Bushaltestelle direkt vor dem Haus oder irgendwelche Straßenbahnlinien nicht unbedingt dazu führen, dass es zu einer Wertsteigerung kommt bzw. dass man Wohnungen besser vermarkten kann – ganz im Gegenteil. Da haben wir es auch mit hohen Lärmquellen zu tun, was eher dazu führt, dass es eben nicht der Fall ist, dass wir zu einer Wertsteigerung kommen – ganz im Ge-

genteil. Das müsste man theoretisch bei einer solchen Abgabe, wenn sie kommen sollte, ebenfalls mit berücksichtigen.

Wenn wir jetzt davon ausgehen, dass wir eine ÖPNV-Abgabe nicht über die Betriebskosten quasi an Mieter weitergeben können, sondern dass letztendlich der Eigentümer, der Vermieter, auf den Kosten sitzenbleiben wird, dann haben wir das Problem, gerade in den Gebieten, wo wir die Mietpreisbremse bzw. die Kappungsgrenzen-Verordnung haben: Er muss das ja irgendwie wieder erwirtschaften können, kann es aber nicht, weil wir hier eine Mietbegrenzung haben. Er könnte es nicht durch eine Modernisierungsmieterhöhung weitergeben, sondern müsste das aus den laufenden Mieten halt refinanzieren können. Deswegen halten wir davon nicht sehr viel.

Es gibt Alternativmöglichkeiten, wie man zu einer Finanzierung kommen kann. Hier haben wir auch im Vormittagsbereich schon einiges gehört. Ich möchte darauf verweisen, was wir auch in der Stellungnahme schon aufgeschrieben haben. Wir waren mit Minister Groschek unter anderem deshalb bei einer Exkursion in Amsterdam, weil man sich da nicht nur auf den Bus- und Bahnverkehr konzentriert, sondern auch alternative Verkehrsmittel mit ins Auge fasst – sprich Fahrradschnellwege. Dort wird es so finanziert, dass dementsprechend Parkgebühren wesentlich höher sind. Das heißt, es ist so, dass man zu einer Drittfinanzierungsabgabe, orientiert an Immobilien, durchaus Alternativmöglichkeiten hat – so viel zu dem Thema.

Ich muss mich etwas kürzer fassen, weil ich gleich um 14:15 Uhr leider gehen muss. Wenn Sie noch Fragen haben, können Sie die stellen. Ich hoffe, dass wir noch die Gelegenheit haben, dass ich die dann hier beantworten kann. Ansonsten würde ich die dann schriftlich beantworten. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Bauassessor Klaus Lorenz (Landeshauptstadt Düsseldorf) (Stellungnahme 16/2828): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Danke schön für die Einladung. Sie haben hier einen kommunalen Praktiker mit 30jähriger Erfahrung in Stadt- und Verkehrsplanung vor sich sitzen.

Zur ersten Frage, die Sie nach der Rolle des ÖPNV und den Auswirkungen einer Verschlechterung des Angebots gestellt haben, ist heute schon viel gesagt worden. Das will ich nicht wiederholen. Ich möchte nur daran erinnern, dass das Stadtwachstum des vorletzten Jahrhunderts mit der Entwicklung des ÖPNV einherging. Es fing damals an. Als die Städte anfangen zu wachsen, hat man Pferdebahnen eingeführt, die ersten elektrischen Straßenbahnen. Meine Damen und Herren, Sie wissen alle im Fachausschuss, dass wir zum Teil vor hundert Jahren ein dichteres kommunales Schienennetz im ÖPNV hatten, als wir es heute haben.

Wenn heute Vormittag auch gesagt worden ist, dass in einigen anderen Städten eine Renaissance von Straßenbahnen gekommen ist, dann möchte ich daran erinnern: In Düsseldorf ist das anders. Wir haben über all die Jahre und Jahrzehnte weitestgehend unser kommunales Schienennetz gehalten. Andere Städte haben im großen Maßstab Straßenbahn aufgegeben – Hamburg beispielsweise. Die vielen Städte, die

wir jetzt im Fokus haben, haben diese Entwicklung hinter sich. Das zu dieser Frage eingestreut.

Ansonsten haben Sie es in meiner Stellungnahme gelesen. Ich vertrete hier die Sicht der Großstädte, der Städte, weil ich diese Erfahrung habe und nicht den ländlichen Raum. Dann wissen Sie auch: Wir wachsen. Dieses Wachstum, das wir haben, ist an ein vermehrtes Verkehrsaufkommen gekoppelt. Wenn wir die Qualitäten der historisch gewachsenen Städte, der sogenannten europäischen Stadt, auch halten wollen, dann geht das damit einher, dass wir den ÖPNV halten und noch einmal massiv ausbauen. Heute ist an zwei Stellen – ich glaube, Herr von Lojewski hat es angesprochen – gesagt worden: Politisch ist die Verkehrswende auf das Tablett geschrieben worden. Wir kämpfen auf kommunaler Ebene mit Blick auf die Finanzen, den Status quo halten zu können.

Bereitschaft zur Unterstützung: Die Städte selber, insbesondere Großstädte, tun ungeheuer viel für den ÖPNV. Infrastruktur bekommen wir mitgefördert durch die Instrumente des Bundes und des Landes. Aber die Finanzierung des kommunalen ÖPNV – klar, Schülerverkehr und Behindertenverkehr werden auch mit Landesmitteln mitfinanziert – erfolgt ansonsten rein durch die Benutzer und die Kommunen. Zum Beispiel Düsseldorf: Das gute – ich hoffe, Sie können mir da beipflichten – ÖPNV-Angebot, das wir in der Stadt haben, kostet uns jährlich einen kommunalen Steuerbetrag in der Größenordnung von 50 Millionen €. Das ist sozusagen in allen Städten so. Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist auch in Großstädten ein flächenhaftes ÖPNV-Angebot eigenwirtschaftlich nicht möglich. Das war noch möglich unter den Kostenstrukturen, den technischen Strukturen bis in die 60er-Jahre hinein.

Bis Anfang 1962 haben die Verkehrsunternehmen schwarze Zahlen geschrieben. Die Gewinne sind in den städtischen Haushalt geflossen. Dann gab es die Wende. Jetzt sieht die Situation so aus, dass wir seit dieser Zeit richtig Geld dazugeben müssen. Die Städte engagieren sich da enorm, die Verkehrsunternehmen genauso. Die Restrukturierungsmaßnahmen sind längst gelaufen. Durch das schöne Instrument des Nahverkehrsplans, das Sie den Kommunen als Pflichtaufgabe gegeben haben – das ist nicht überall in unserem föderalen System so –, sind auch die Möglichkeiten der Liniennetzoptimierung und der Optimierung des Angebotes hin in Richtung Wirtschaftlichkeit – so zumindest mein Eindruck, meine Wahrnehmung und die Bereitschaft, das voranzutreiben – voll erfüllt und voll ausgeschöpft.

Weitere verpflichtende Aufgabenzuweisungen, bezogen auf den kommunalen ÖPNV, können die Städte nicht schultern. Wenn so etwas in Angriff genommen werden sollte, dann nur dadurch, dass entsprechende zweckgebundene Finanzierungsausgleichsregelungen getroffen werden.

Erfahrungen mit kommunal erhobenen Abgaben: nein, die haben wir nicht. Mehr kann und will ich dazu nicht ausführen.

Vielmehr kann ich zu dem Thema Kooperationen mit örtlichen Verkehrsunternehmen und -verbänden ausführen: Die gibt es in den Großstädten on top. Die gibt es schon seit vielen Jahren. Diese Art der Finanzierung ist allerdings eine On-Top-Finanzierung. Sie dient der Verkehrslenkung und schafft Handlungsspielräume, lin-

dert allerdings nicht die Finanzierungslast und den Finanzierungsbedarf bei den Kommunen.

Düsseldorf hat da viel getan. Wir haben beispielsweise 60.000 JobTickets. Das sind die Bemühungen des Verkehrsunternehmens vor Ort. Das ist auch die Bereitschaft der großen Unternehmen, hier vor Ort die JobTickets einzuführen. Im Ergebnis führt das zu einem Ertrag von 3,5 Millionen €. Das ist ein hoher Betrag. Das ist allerdings kein Zusatzbetrag. Die Besitzer der JobTickets – das wissen Sie alle – kommen in der Morgenspitze, in der Nachmittagspitze wollen sie wieder fahren. In den Großstädten ist das nicht möglich, das Geld nur einzukassieren und den Kunden nichts anzubieten. Für dieses Geld, was eingenommen wird, muss in einer entsprechenden Größenordnung das Leistungsangebot ausgeweitet werden. Das erwartet man. Das erwarten die Kunden. Das muss ganz einfach erbracht werden, um die Funktionalität des Systems auch zu gewährleisten.

Das wird gerne von den Verkehrsunternehmen wie auch von den Städten genommen. Verkehrsunternehmen machen es gerne, weil sie auf diese Art und Weise ihre vertrieblichen Aufwendungen, die sie haben, reduzieren können und noch eine stärkere Kundenbindung bekommen als über das normale Ticket. Die Städte unterstützen das JobTicket auch sehr gerne vor dem Hintergrund, dass man sich durch das JobTicket verspricht, dass sich im Verkehrsverhalten einiges ändert, mehr Menschen den ÖPNV nutzen und das Auto stehenlassen. Wie gesagt, zusätzliche Einnahmen ergeben sich mit Blick auf das JobTicket – das gilt generell auch für die anderen Kooperationen – nur in Grenzkostensituationen. Das ist eine Seltenheit, wenn es die gibt. In der Regel gibt es die nicht.

Wir haben in Düsseldorf mit als einer der ersten Städte – soweit ich es aus dem Städtetag beurteilen kann, im Städtetag tauschen wir uns immer wieder aus – Kombi-Tickets eingeführt – Fußballvereine, Fußballspiele, die stattfinden, Düsseldorf als Messestadt. Selbstverständlich werden dazu auch Kombi-Tickets verteilt, auch in großem Umfang vertrieben. Das macht man zum einen aus Kunden- und Servicefunktionen heraus. Das macht man auch weitestgehend – daran hat die Stadt ein großes Interesse –, weil diese Veranstaltungen, große Messen usw. – wir haben die K-Messe, die großen Leitmesse – ein Publikum von 100.000 Menschen und mehr nach Düsseldorf zusätzlich in die Systeme anziehen. Da muss im ÖPNV alles gefahren werden, was man nur fahren kann. Die Straßen sind zu. Deswegen versuchen wir, die Leute zu bewegen, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu diesen Messen zu kommen.

Wir haben es auch mit Kooperationen mit dem Einzelhandel versucht. In Düsseldorf haben wir es in der Lorettostraße geschafft, eine Kooperation zu machen. Das sind nur kleine Bausteine, die on top laufen, die mehr der Imagepflege des ÖPNV dienen als dass sie zusätzliche Träger mit reinbringen. Ebenso haben wir mit der Rheinbahn – wir werden versuchen, das in unserer neuen Stellplatzregelung zu regeln – ein Instrument bei der Stellplatzpflicht eingebaut, dass wir die Stellplatzpflicht reduzieren können, wenn Mietertickets verbindlich bestellt werden. Das kann man juristisch absichern. Für den Fall, dass einer nicht mehr das bestellt, wird die Stellplatzpflicht wieder zur Geltung gebracht. Das haben wir vor. In Einzelprojekten hat die Rhein-

bahn das schon durchgeführt. Auch für diese Mietertickets gilt wieder dasselbe: on top, Kundenbindung, Service, der lenkende Charakter mit Blick auf Mobilitätsverhalten. Das ist kein finanzieller Rettungsring, der uns über Wasser hält. Da brauchen wir andere Instrumente.

Die anderen Instrumente nenne ich auch: Drittmittelfinanzierungsinstrumente sind heute schon genannt worden. Sie haben in meinem Bericht gelesen: Ich unterteile beim Verkehr: Der Verkehr wird finanziert, Infrastrukturfinanzierung, dann Betriebskostenfinanzierung. Infrastrukturkostenfinanzierung ist denkbar, das ist heute Vormittag schon breit diskutiert worden. Das Thema Erschließungsmaßnahmen im Baugesetzbuch: Das Bundesbaugesetz wurde 1961 vor dem Hintergrund der autofreundlichen Stadt erlassen. Es ging darum, die Automobilindustrie zu entwickeln, politisch, gesellschaftlich, wie auch immer. Ich finde es ein Unding in den Regelungen, dass der ÖPNV nicht Bestandteil der Verkehrserschließung sein soll.

Sie wissen, in den Großstädten haben mindestens 35 %, in Teilen sogar bis 50 % der Menschen kein Auto, sind auf den ÖPNV angewiesen, ÖPNV als Daseinsvorsorge. Aus meiner planerischen Sicht müsste dieses Thema ÖPNV-Infrastruktur mit ÖPNV-Anlagen mit Bestandteil des Erschließungsrechts werden, in den § 127 ff. Im städtebaulichen Vertrag kann man es regeln. Aus der kommunalen Praxis kann ich Ihnen sagen: Da wird es schwierig. Da wäre es hilfreicher, wenn das Thema verkehrliche Anlagen im Baugesetzbuch drinstehen würde, genau so wie beim § 171 private Initiativen zur Stadtentwicklung, wo man sagt: Das ist auch Landesrecht. Es würde helfen, die kommunale Praxis und Anwendung zum Vollzug zu bringen, wenn der ÖPNV expressis verbis auch materiell in die gesetzlichen Regelungen des Baugesetzbuches aufgenommen würde.

Zur Finanzierung des Betriebes, der Betriebskosten: Was bietet sich da an? Wenn man in die gesetzlichen Grundlagen von Grundsteuer- und Gewerbesteuerrecht reinschaut, dann stellt man fest, dass diese beiden Steuern mit Blick auf die öffentlichen Leistungen erhoben werden, die die öffentliche Hand vorher erbracht hat. Da ist bislang vom ÖPNV auch nicht die Rede. Aus dem, was ich vorher gesagt habe, werden Sie verstehen, dass ich sage: Ja, der ÖPNV trägt maßgeblich bei – heute sind Beispiele genannt worden – zur Entwicklung, zur Preisbildung von Grundstücken, von Mieten, die man erzielen kann, egal, ob gewerblicher Art oder im Wohnungsrecht. Das ist sozusagen mit Bestandteil, ein zentraler Kostenbildungsfaktor. Der gehörte da mit rein. Wir haben heute auch gehört: Das Gleiche gilt auch für das Gewerbesteuerrecht. Wir haben gehört, die Unternehmen sind darauf angewiesen wie alle anderen auch, dass der ÖPNV da ist und funktioniert, dass die Beschäftigten mit dem ÖPNV kommen.

Wichtig ist bei diesem Thema – es wurde die Notwendigkeit Einzelnutzen angesprochen – so ähnlich wie in vielen anderen Materien: Die Option, den ÖPNV zu nutzen, wird angeboten. Diese öffentliche Bereitstellung von Infrastruktur kann dann aus meiner Sicht zumindest entsprechend gesetzlich verankert werden und bepreist werden.

Ocke Hamann (IHK NRW) (Stellungnahme 16/2820): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Gelegenheit, für die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen die Stellungnahme, die wir abgegeben haben, noch einmal kurz zu erläutern. Vorweg: Warum interessieren wir uns als Vertreter der Wirtschaft für dieses Thema ÖPNV? Das hat im Wesentlichen drei Aspekte. Das ist der Aspekt, dass der ÖPNV einen maßgeblichen Beitrag dazu leistet, die Verkehrsinfrastruktur gerade in den Ballungsräumen zu entlasten.

Zweitens: Für viele Unternehmen ist das ein zentraler Standortfaktor, gerade wenn es darum geht, Auszubildende und Beschäftigte an einen Standort zu binden.

Der letzte Aspekt, den ich nennen möchte, ist das Thema Finanzierung des ÖPNV als öffentliche Aufgabe. Die Finanzierung ist unmittelbar haushaltswirksam bei Kommunen, Land und Bund und insofern indirekt wieder über die Steuer- und Abgabebelastung bei den Unternehmen eingängig. Vor diesem Hintergrund beschäftigen wir uns mit der Thematik, setzen uns dafür ein, dass ein leistungsfähiger, an den Bedarfen orientierter ÖPNV angeboten wird und dass dieses Angebot auch kosteneffizient vollzogen wird.

In vielen Stellungnahmen zu dieser Anhörung ist aus unserer Sicht der Angebotsaspekt sehr überbetont. Oft wird dargelegt, dass über eine Ausweitung des Angebotes prinzipiell positive Nutzen für die Gesellschaft entstehen. Wir regen an, hier stärker die Nachfrage mit in den Blick zu nehmen – sich die Frage zu stellen, warum Zahlungsbereitschaften auch ein gewisser Ausdruck des Nachfrageverhaltens sind – und die an der Nachfrage orientierten Angebotsanpassungen entsprechend vorzunehmen. Wir werden in den kommenden Jahren mit massiven Nachfrageveränderungen zu tun haben. Laut Bundesverkehrswegeplan werden für Nordrhein-Westfalen im Schülerverkehr Einbrüche um die 15 % verzeichnet. Diese sind überhaupt nicht flächendeckend, sondern regional sehr unterschiedlich. Allein das zeigt, dass man sich mit dem Thema Nachfrage sehr intensiv auseinandersetzen muss. Natürlich bleibt es im Sinne der Daseinsvorsorge eine öffentliche Aufgabe, auch eine Grundversorgung in den ländlichen Räumen sicherzustellen.

Hinsichtlich der Finanzierung sind wir der Auffassung, dass es im ÖPNV durchaus noch einiges an Effizienzpotenzialen zu heben gibt. Es sollte sehr viel konsequenter ausgeschrieben werden. Die Ausschreibung als solche sollte man nicht als Ziel sehen, sondern auch darauf gucken, wie denn eigentlich ausgeschrieben wird. Wenn Sie eine Ausschreibung so formulieren, dass am Ende nur ein einziger Triebwagen infrage kommt, dann beschränken Sie durch die Ausschreibungsmodalitäten wiederum den Wettbewerb.

Lassen Sie mich als abschließende Ergänzung zu meinem Statement darauf eingehen, dass in vielen Stellungnahmen Sonderabgaben für den ÖPNV ins Spiel gebracht werden. Wir als Industrie- und Handelskammern sprechen uns ausdrücklich dagegen aus, dass es zu zusätzlichen Belastungen für Unternehmen und Bürger kommt. Wir sehen schon heute eine sehr hohe Belastung sowohl bei den Betrieben als auch bei den Bürgern und sind der Auffassung, dass diese Zusatzabgaben keinen allgemeinen defizitären Charakter für die kommunalen Haushalte hätten. Das ist unserer Auffassung nach dann so ähnlich wie bei der Lkw-Maut. Die wird auch

zweckgebunden erhoben. Aber mit der Einführung der Lkw-Maut standen diese Mittel nicht als zusätzliche Mittel für die Instandhaltung der Infrastruktur zur Verfügung, sondern die Haushaltsmittel wurden abgeschmolzen. Das heißt, es fehlt an dieser Stelle wirklich der Anreiz, dort den ÖPNV zu verbessern.

Was wir als Aspekt zusätzlich zu bedenken geben, ist: Die Kommunen würden, wenn sie die Freiheit hätten, eine solche Abgabe einzuführen, sicherlich vor allen Dingen dann diese Abgabe einführen, wenn sie ohnehin defizitäre Probleme haben. Das heißt, die Disparität zwischen den Standorten – nehmen wir Duisburg und Düsseldorf – würde sich an der Stelle weiter massiv verstärken. Wenn der ÖPNV tatsächlich ein Argument für die Erhöhung der Standortattraktivität in der Form wäre, wie es zum Teil angeführt wird, so hätten die Kommunen schon heute die Möglichkeit, ihre Haushalte entsprechend zu stricken und entsprechende Schwerpunkte zu setzen. Davon wird bislang relativ wenig Gebrauch gemacht.

Ganz kritisch – mein letzter Punkt – sehen wir eine Sonderabgabe, so wie sie in Frankreich auf Löhne erfolgt. Ich erinnere daran, dass es auch in Deutschland einmal eine Lohnsummensteuer gab, die 1980 aus gutem Grund abgeschafft worden ist. Denn es handelt sich dabei um eine Besteuerung der Löhne und damit eine Besteuerung des Faktors Arbeit. Das heißt, gerade arbeitsintensive Branchen werden damit erheblich verteuert, erleiden dadurch gegenüber anlageintensiven Branchen Nachteile. Dies dürfte unserer Auffassung nach einen erheblichen Beschäftigungseffekt haben, zumal das, was man in Deutschland im Jahre 1980 abgeschafft hat, in Frankreich mit Sicherheit um den Faktor zwei bis drei höher ist als das, was wir damals hatten. Das als ergänzende und klärende Punkte zu unserer Stellungnahme, die Ihnen allen vorliegt. – Herzlichen Dank.

Dr. Roman Suthold (ADAC in NRW) (Stellungnahme 16/2814): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank, dass wir hier unser Statement abgeben dürfen. Ich vertrete in meiner Funktion die drei Regionalclubs, die in Nordrhein-Westfalen angesiedelt sind. Das ist der ADAC Nordrhein, der ADAC Westfalen in Dortmund, der ADAC Ostwestfalen-Lippe in Bielefeld. Die Stellungnahme ist mit den beiden anderen Regionalclubs abgestimmt. Ich selber bin beim ADAC Nordrhein rein organisatorisch angesiedelt. Das ist für Sie nur nebensächlich.

Aus unserer Sicht ist der ÖPNV unverzichtbarer Bestandteil der städtischen Mobilität. Das heißt, ohne ÖPNV wäre städtische Mobilität alleine nicht möglich – nur mit MIV oder Fahrrad beispielsweise. Das ist eine tragende Säule. Deswegen ist aus unserer Sicht hier auch die Daseinsvorsorgepflicht des Staates klar hervorzuheben und die Finanzierung über die allgemeinen Steuermittel auch zu rechtfertigen.

Zur nächsten Frage: Der ADAC hat keinen satzungsmäßigen Auftrag, ÖPNV in irgendeiner Form zu finanzieren. Das heißt nicht, dass wir uns nicht im Einzelfall in Kooperation mit dem ÖPNV begeben können. Das Engagement muss immer klar einen Gegenwert auch für die Mitglieder haben. Als Beispiel nenne ich die Kooperation zwischen dem ADAC und dem Verkehrsverbund Rhein-Sieg. Wir haben über mehrere Jahre hinweg eine Informationskampagne gemeinsam vorgenommen, insbesondere standen die Kombination der Verkehrsmittel und die Zielgruppe der Gelegen-

heitsnutzer des ÖPNV im Fokus – eher im Freizeitverkehr. Der ÖPNV hat weniger Probleme im Berufspendelverkehr. Da sind die Bahnen genauso voll wie die Straßen. Deswegen hat der VRS sehr großen Wert darauf gelegt, mit uns vor allem die Gelegenheitsnutzer anzusprechen. Das war eine sehr schöne Kooperation.

Das Negativbeispiel, das ich erwähnen muss, ist das JobTicket. Das hängt mit den Rahmenbedingungen des ADAC als Arbeitgeber zusammen. Wir haben es bisher nicht geschafft, in irgendeinem der drei Regionalclubs ein JobTicket zu installieren – trotz mehrfacher Bemühungen sowohl der Geschäftsführung als auch des Betriebsrates beim ADAC als auch von Geschäftsführern einzelner Verkehrsverbünde. Es hängt mit den Rahmenbedingungen zusammen, dass es für uns nicht attraktiv genug wäre, so etwas durchzuführen. Eine meiner Wahrnehmungen heute Morgen war auch, dass einige Vorredner das JobTicket als Potenzialbereich sehen. Der Meinung würde ich mich jetzt, nachdem, was ich gehört habe, auch anschließen. Da ist auf jeden Fall die Flexibilität noch zu erhöhen, um noch mehr Unternehmen von dieser Attraktivität des JobTickets zu überzeugen.

Am Schluss noch eine Anmerkung zum Thema Citymaut. Das habe ich in der schriftlichen Stellungnahme nicht ausgeführt. Es ist mir im Nachgang aufgefallen, dass wir uns hierzu natürlich auch äußern sollten. Es ist selbstverständlich: Der ADAC lehnt eine Citymaut ab. Das ist nichts Neues. Wir befürchten, dadurch eine 2-Klassen-Gesellschaft zu generieren: Die einen, die es sich leisten können, mit dem Auto weiterhin in die Stadt zu fahren; die anderen, die vielleicht darauf angewiesen sind, mit dem Auto in die Stadt fahren zu müssen, können sich das nicht leisten.

Aus Ihrer Sicht ist das Thema Finanzierung eher von Interesse. Wenn man sich dann London anguckt, wo die Citymaut existiert, und sich da die Betriebskosten, die Überwachungskosten anschaut, die über 60 % der Einnahmen auffressen, dann bezweifle ich, dass die Citymaut ein brauchbares Instrument ist, die Defizite, die wir im ÖPNV-Bereich haben, auszugleichen.

Vorsitzender Oliver Bayer: Vielen Dank, Herr Dr. Suthold. – Wir können jetzt noch eine Stellungnahme von Professor Monheim hören, auch zum Teil A von heute Morgen. Ich bitte, sich wie die Vorredner kurz zu fassen. Dann gehen wir in die Frageunde.

Prof. Dr. Heiner Monheim (raumkom – Institut für Raumentwicklung und Kommunikation, Trier) (Stellungnahme 16/2805): Ich beziehe mich stärker auf den Vormittag und will einleiten, dass in der momentanen Situation der ÖPNV in Stadt und Land mit der Unterfinanzierung so konfrontiert ist, dass wir im Wesentlichen eine Mängelverwaltung machen. Wir haben relativ wenige Beispiele, wo offensive Angebotsstrategien mit Ausbau von Netzen und Taktverdoppelung oder so etwas noch greifen. Es gibt solche Inseln der Glückseligen, aber im Großen und Ganzen sind wir mit einer Mängelverwaltung konfrontiert, die im ländlichen Raum und im kleinstädtischen Umfeld dramatische Dimensionen erreicht. Der ländliche ÖPNV ist im Moment überwiegend schülerzentriert. Wenn da die Zahlen zurückgehen, dann führt das zum Angebotsabbau.

Wenn man das mit den aktuellen Herausforderungen konfrontiert, dann ist klar, dass uns in den nächsten Jahrzehnten klimapolitisch und energiepolitisch im Umgang mit fossiler Mobilität Veränderungen ins Haus stehen, dann ist klar: Da tut sich eine dramatische Schere auf. Nebenbei ist nicht nur der ÖPNV unterfinanziert, sondern wir wissen, dass wir auch im Straßenbereich, insbesondere in den ländlichen und kleinstädtischen Verkehrsnetzen – wir reden immerhin über etwas, wo 500.000 km zu unterhalten sind – eine massive Unterfinanzierung haben. Das alleine ist Grund genug zu sagen: Wir kommen nicht weiter.

Wenn wir im Finetuning verzweifelt an dem bestehenden Finanzierungssystem hier ein bisschen drehen und da ein bisschen drehen: Wir brauchen eigentlich einen grundlegend neuen Ansatz der Verkehrsfinanzierung, um Aufgaben der Verkehrswende bewältigen zu können, wobei ich betonen möchte, dass das am Ende nicht zwingend zu Mehrbelastungen für die öffentlichen Hände, Bund, Länder, Kreise und Kommunen führen muss, weil Verkehrswende eine Veranstaltung ist, bei der eine Menge eingespart werden soll – nicht nur Emissionen und Energieverbrauch –, sondern am Ende geht es um Einsparen von Flächen, von Netzen. Verkehrswende soll etwas bringen auf der Nutzenseite. Das kann auch ein pekuniäres Mehr sein, indem Kommunen in anderen verkehrlichen Ausgabenfeldern entlastet werden.

Das kann übrigens auch für den Grundstückseigentümer gelten. Das Konzept des Wohnen Plus, wo das Abo mit Bestandteil der Miete ist, hat zur Konsequenz, dass ich statt 100 Stellplätze, die ich in der Tiefgarage machen muss, vielleicht überhaupt keine Stellplätze oder nur noch zehn mache. Der Anteil des Autoverkehrs liegt in der Miete bei heutigen Neubauprojekten oder in den Investitionskosten in der Regel zwischen 20 % und 25 %. Das muss ausgegeben werden, damit der Standort Auto erreichbar wird.

Wir reden da über Ausgleichsmechanismen. Ich denke, der Vormittag hat dieses verzweifelte Suchen gezeigt: Wen sollen wir wie belasten? Wie kompliziert ist es? In der Tat, die Rechtsprechung über Kommunalabgabenrecht und Erschließungsbeiträge, das sind viele laufende Meter von Urteilen. Wir brauchen etwas, was gut hantierbar ist, was ergiebig ist.

Mit Bezug auf die Diskussion von heute Morgen möchte ich noch einmal zwei Dinge betonen. Erstens: Öffentlicher Verkehr heute ist anders als öffentlicher Verkehr gestern. Dazu gehört das Carsharing, dazu gehört das Bikesharing, dazu gehört die ganze Schnittstellenthematik. In allen Bedarfsschätzungen „wie viel Geld braucht der öffentliche Verkehr in Zukunft?“ – zum Beispiel in den VDV-Bedarfsschätzungen –, findet sich dieser ganze Schnittstellenbereich nicht. Dieser ganze Knotenbereich – Düsseldorf und Köln sind zwei Knoten, in denen das Schienennetz im Moment am Ende seiner Kapazitäten ist, weil wir praktisch keinen Knotenausbau mehr in den letzten 50 Jahren gemacht haben.

Wir wissen aber alle, dass öffentlicher Verkehr, zumal Schienenverkehr, integrale Taktfahrpläne braucht. Die brauchen leistungsfähige Knoten. Deswegen sage ich: Wir sind konfrontiert mit einer ungeheuren Dimension von Mehraufwendungen, die wir im System öffentlicher Verkehr auf allen Ebenen erbringen müssen, nicht nur im Schienenverkehr, sondern auch im ländlichen öffentlichen Verkehr. Wir brauchen

10.000 neuer Midibusse, wir brauchen 100.000 neue Minibusse, damit die Dorfkerne, die verkehrsberuhigten Wohngebiete, die kleinen engen Altstadtbereiche erreichbar sind – da kann ich nicht mit dem Großraum-Gelenkbus durch –, sondern da muss ich mit angepassten differenzierten Angeboten heran. Alles das findet sich in Bedarfs-schätzungen – was braucht der öffentliche Verkehr? – nicht.

Deswegen möchte ich Sie schon mitnehmen auf die Reise und sagen: Er braucht sehr viel mehr, als er heute hat. Und dieses Sehr-viel-Mehr kann mit den gängigen Finanzierungsinstrumenten in keiner Weise mobilisiert werden. Deswegen müssen wir wirklich neu anfangen. Heute Morgen ging die Diskussion immer darum: Ist öffentlicher Verkehr Erschließung oder ist es nicht Erschließung? Dieses verzweifelte Rumtüfteln an irgendeiner Ziffer, an irgendeinem Paragraphen führt uns nicht weiter. Bund und Länder müssen gemeinsam Verkehrsfinanzierung von Grund auf neu regeln.

Dabei muss ein Ergebnis rauskommen, das die Geburtsfehler des GVFG nicht mehr hat. Wer als Praktiker mit dem GVFG konfrontiert war, wusste, dass er eine Projektidee hatte. Dann hat er sich in einer langen Warteschlange einzureihen gehabt. Da musste er Anträge stellen. Da mussten Kosten-Nutzen-Analysen, standardisierte Bewertungen erfolgen. Wenn du Glück hattest, waren dann die nächsten drei Kilometer Straßenbahn zehn Jahre später vielleicht, vielleicht auch nicht, fertig. Das heißt, der Handlungsbedarf ist so: Wie viel kommunale Selbstverwaltung, wie viel kommunale Gestaltungsmöglichkeit, vor allen Dingen auch in Kleinstädten und im ländlichen Raum darf es denn geben? Das muss völlig neu eingetütet werden.

Jetzt ist es entscheidend, dass wir in Deutschland – das ist ein Spezifikum der deutschen Bahnreform – systemische Trennungen haben, hier den Fernverkehr, der mit dem Nahverkehr tariflich und organisatorisch im Moment miserabel verknüpft ist. Wir haben im Moment gerade in dieser Region den Streit um die Trassen. Der Fernverkehr will Trassen haben und schmeißt den Nahverkehr aus den Taktsystemen im Moment heraus. Das wird im Moment gerade verhandelt. Wir haben systemische Trennungen, die absurd sind. Verkehr kann nur in Gesamtsystemen funktionieren. Das kann man von der Schweiz lernen. Das kann nur gehen, wenn der Dorf-Bus bis zum Fernverkehr ein System sind, tariflich ein System, planerisch ein System und taktmäßig im integralen Taktfahrplan ein System. Wir haben im Moment genau das Gegenteil.

Wir haben tariflich nach wie vor einen Dschungel über Deutschland – Verkehrsverbände hin, Verkehrsverbände her. Zweitens haben wir institutionell so viele Gräben, die verhindern, dass das, was man in der Mobilität erwarten darf, dass man ohne Brüche durch die Systeme reisen kann, möglich ist. Auch das ist ein Grund, meine Damen und Herren, weil wir meines Erachtens dringend einen Neuanfang ähnlich wie Anfang der 90er-Jahre mit der Bahnreform brauchen. Wir brauchen ein neues Eintüten dieser Dinge, damit das, was wir schmerzlich in der Vergangenheit lernen mussten, funktioniert.

Um noch einmal deutlich zu machen, dass für mich der ländliche Raum nicht eine Restkulisse ist nach dem Motto: Sollen die doch da ihre Busnetze stilllegen, dreimal am Tag reicht. Wenn wir Klimapolitik betreiben wollen, dann müssen wir uns Fahr-

leistungsstatistiken angucken. Dann stellen wir fest, dass Fahrleistungsstatistiken den ländlichen Raum als einen großen Generator von Klima und Gas ansehen, weil die Reisewege entsprechend lang sind. Deswegen kann öffentlicher Verkehr nur funktionieren, wenn er auch im ländlichen Raum eine richtige konkurrenzfähige Qualität hat. Das setzt wiederum voraus, dass die gängige Finanzierung, die in dem Bereich nur über Schülerfinanzierung läuft, neu eingetütet wird.

Vor dem Hintergrund, meine Damen und Herren, stellt sich mir die ganze Diskussion so dar, dass klar ist: Es muss auch weiterhin eine Nutzerfinanzierung geben. Öffentlicher Verkehr als Geschenk an alle kann so nicht funktionieren.

Heute Morgen sind drei- oder viermal skeptische Anmerkungen gegen das Thema Bürgerticket in dem Sinne gemacht worden, dass der Kontakt zum Kunden plötzlich wegfiel. Meine Damen und Herren, es ist genau umgekehrt. Ich habe in Nordrhein-Westfalen im Verkehrsministerium 1992 die Semestertickets eingeführt. Nie hat eine Bevölkerungsgruppe so viel Einfluss auf den öffentlichen Verkehr haben können wie die Studenten. Denn die haben nicht nur einfach gesagt: Ihr kriegt jetzt 30 Millionen, das war's, sondern die haben verhandelt. Ich saß bei den Verhandlungen mit dabei: Wir machen das Semesterticket, aber nur, wenn unser Hochschulstandort so und so angebunden wird. So ähnlich ist das beim JobTicket. Also eine große Firma mit 6.000 Mitarbeitern wird nur 4.000 JobTickets ordern, wenn sie vernünftig angebunden ist.

Es muss ein Geben und Nehmen sein. Ich praktiziere das gerade im Großraum Leipzig. Wir gehen auf die Firmen zu. Die sagen: Natürlich, wir hätten ein Interesse am JobTicket, aber wie bedient ihr uns denn zurzeit? Wir haben Schichtbetrieb. Dieses sind Aushandlungsprozesse. Diese Aushandlungsprozesse kommen nur in Gang, wenn es dafür vernünftige tarifliche Antworten gibt. Dazu gehört für mich irgendeine Art von Bürgerticket.

Den ADAC kann man noch mal angucken. Ich träume immer davon – ich habe mehrfach bei Ihnen in Kommissionen gesessen und habe in München gesagt: Wenn die deutschen Kirchen und der ADAC als die größten Organisationen, die es überhaupt gibt, nach der Flat-Rate-Logik aktiv werden ... Der ADAC-Präsident geht zu Herrn Gruber und sagt: Herr Gruber, ich hätte gerne 6 Millionen Bahncards 100. Was sollen sie bitte kosten? Als Zwischenhändler vertickt er das an seine Mitglieder, so wie der ADAC vieles andere an seine Mitglieder vertickt. Da käme Bewegung in den Markt.

Wenn das Gleiche die Kirchen machen würden, die genug Probleme mit allem anderen haben, wenn die Kirchen als Zwischenhändler aufträten ... Wenn man mit der gleichen Flat-Rate-Logik, die sonst in unserer Wirtschaft permanent von den Unternehmen gewählt wird, Tarifpolitik betreiben würden, dann käme da Bewegung rein. Noch einmal: Das ist nötig, damit endlich neues Geld in die Systeme kommt.

Dann bleibt der dritte Bereich, der heute unser Thema ist. Der dritte Bereich ist irgendeine Form von indirekten Nutznießern, die sich zum Teil goldene Nasen verdienen; mein Beispiel ist immer der Kaufhof in München. Ich habe in München Nahverkehrsplanung in den 60er-Jahren gemacht. Wir haben am Kaufhof, unten am Mari-

enplatz, drei Eingänge, eine U-Bahn-Kreuzung gebaut und schaufeln ihm täglich 250.000 Kunden in sein Haus. Er hat keinen Cent dafür bezahlt. Für die Fußgängerzone hat der KAG bezahlt, aber für diese ÖPNV-Investition hat er keinen Cent bezahlt, weil wir die Hypothek einer Mehrwertabschöpfung in unserer Bodenpolitik in den 70er-Jahren – Herr von Lojewski hat das heute Morgen angesprochen – nicht hatten.

Alle Analysen – ich kenne die Studien von Hass-Klau, ich kenne die Studien von Pieter Hall –, alle Studien über die Auswirkungen von ÖPNV-Investitionen auf Grundstückspreise zeigen da ganz viel. Die Angst vor der Bus-Haltestelle, wo ein paar Bessoffene in den Vorgarten pinkeln, ist im ländlichen Raum manchmal, weil es sich damals um Schüler handelte, richtig. Sobald wir Jedermann-ÖPNV auch im ländlichen Raum haben, muss sich der Vorgartenbesitzer keine Gedanken mehr machen, dass ein Bus bei ihm hält.

Lange Rede, kurzer Sinn – an Sie die Bitte: Treiben Sie das Thema weiter! Die Zeit ist reif für eine völlige Reorganisation der Verkehrsfinanzierung. Wir verheddern uns im Moment in irgendwelchen Paragrafen-Hickhacks. Wir brauchen einen großen neuen Wurf. Ihr Ansatz dazu ist schon einmal sehr begrüßenswert. – Vielen Dank.

Vorsitzender Oliver Bayer: Herzlichen Dank, Herr Professor Monheim. – Wir kommen zur Fragerunde.

Gisela Nacken (Sachverständige der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen): Was soll man nach so einem flammenden Beitrag noch sagen? Gerade sagte mein Nachbar: Jetzt können wir nach Hause gehen.

Ich wollte mit der City-Maut einsteigen. Als Herr Suthold eben einstieg und sagte: Dazu muss ich noch etwas sagen, weil ich es nicht verschriftet habe, habe ich gedacht: Jetzt kommt der Knaller für diesen Tag, und der ADAC erklärt: Er ist für die City-Maut. – Schade, war nicht so.

Was ich bei allen Beiträgen in der Nachmittagsrunde sehr gut fand, ist, dass deutlich rüberkommt, dass der ÖPNV einen riesigen Stellenwert für alle hat. Das betrifft alle, die hier Beiträge eingebracht haben. Der ÖPNV als zentraler Standortfaktor – hat Herr Hamann gesagt. Herr Suthold: ÖPNV, unverzichtbarer Bestandteil der Mobilität. Herr Amaya: Günstige ÖPNV-Anbindung ist absolut relevant. Dann kam immer die Aussage: Was ihr da zur Mitfinanzierung sagt, da sind wir nicht dabei.

Da geht meine Frage außer an Herrn Lorenz, der dazu Erläuterungen gemacht hat, noch einmal an die drei. Ich teile das, was Herr von Lojewski und Herr Monheim gerade gesagt haben, dass es bei der grundsätzlichen Finanzierung einen anderen Wurf braucht. Trotzdem haben Sie deutlich gesagt, dass der ÖPNV für Ihre Klientel enorm wichtig ist, dass ich Sie frage: Was sind Sie denn bereit, dafür zu tun? Sie sagen klipp und klar: keine Drittnutzerfinanzierung. Dann frage ich zurück: Was sind denn Ihre Lösungsansätze? Sie haben aus der Diskussion mitbekommen: Diese Enquetekommission hat sich nur zusammengefunden, weil wir ein Finanzierungsprob-

lem haben. Das muss man grundsätzlicher lösen. Dennoch: Wo bleibt der Beitrag der Drittnutzer? Das ist meine Frage – außer an Herrn Lorenz – an Sie drei!

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Meine Frage geht in eine ähnliche Richtung. Ich möchte stellvertretend Herrn Felsch fragen. Gut fand ich auch, dass von allen Beteiligten gesagt worden ist, welche Bedeutung der ÖPNV hat, und dass gesagt worden ist: Er ist im Prinzip völlig unverzichtbar und spielt eine unheimlich wichtige Rolle. Gleichzeitig konstatieren wir aber auch, dass wir ein erhebliches Finanzierungsproblem haben, insbesondere in der Zukunft. Dazu gibt es jede Menge Berichte. Gleichzeitig ist klar – das kam heute Morgen manchmal anders rüber –, dass nach wie vor der Beitrag der Fahrgäste bleiben soll – im Gegenteil: Er soll weiterentwickelt werden.

Zweitens. Der Beitrag der kommunalen Haushalte soll auch bestehen bleiben, völlig klar. Das soll nicht substituiert werden. Aber wenn wir jetzt feststellen, dass durch die Maßnahmen, die vorhin noch einmal genannt worden sind – ob das die JobTickets sind, ob das andere tarifliche Maßnahmen sind –, im Prinzip der Finanzierungsbeitrag nicht so richtig in Mengen überkommt, frage ich Sie: Wie sollen wir die zusätzlichen Finanzierungsbeträge, die in Zukunft insbesondere für den investiven Bereich aufgebracht werden sollen, finanzieren? Wenn es nur zwei Maßnahmen gäbe, bei denen wir entscheiden müssten, was sollen wir tun?, nämlich einmal die Maßnahmenleistungen in erheblichem Umfang zu reduzieren oder aber einen Beitrag im Sinne der Drittnutzerfinanzierung zu leisten: Für welchen dieser beiden Vorschläge würden Sie votieren? Das ist sehr simplifiziert. Aber Sie sollten einmal klar und deutlich sagen: Entweder wir schneiden hier ins Fleisch oder aber wir versuchen, gemeinsam eine Lösung zu finden. Ganz am Ende könnte dabei etwas Schönes herauskommen, was Professor Monheim gerade dargestellt hat. Ich bitte um eine klare Antwort.

Vorsitzender Oliver Bayer: Ein Hinweis zu Herrn Amaya, der uns verlassen musste. Er wird das Protokoll bekommen. Er hat uns freundlicherweise angeboten, alle Fragen auch noch einmal schriftlich zu beantworten. Insofern können Sie tatsächlich auch Fragen an ihn stellen.

Dirk Schlömer (SPD): Meine beiden Vorredner haben deutlich gemacht, dass wir uns in den vergangenen Monaten, die diese Enquetekommission schon tagt, eine ganze Menge Gedanken darüber gemacht haben. Sinn und Zweck dieser Enquetekommission geht in die Richtung, wie Professor Monheim eben dargestellt hat, dass wir uns überlegen müssten, wohin wir uns entwickeln wollen – in den Städten, in den Gemeinden, im ländlichen Raum. Denn wir sehen, dass die jetzigen Finanzierungsmodelle, die wir haben, nicht ausreichen, dass wir einen erheblichen Investitionsstau haben, insbesondere im kommunalen Bereich, und dass wir im ländlichen Bereich mit den Schülerverkehrszahlen so rückläufig sind, dass die minimalen Verkehrsangebote, die wir dort haben, ebenfalls noch zusammenbrechen.

Eben ist von fast jedem Redner gesagt worden – ich kann das nur unterstreichen und für gut befinden –, dass der ÖPNV ein wichtiger Teil der öffentlichen Daseins-

vorsorge ist – so weit sind wir uns einig –, aber öffentliche Daseinsvorsorge, die übrigens je nach Befragtem qualitativ unterschiedlich bewertet wird. Denn was bedeutet das denn: ÖPNV ist ein Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge? Dahinter ist keine Qualität mehr beschrieben. Da gibt es eine ganze Menge unterschiedlicher Auffassungen, was das denn bedeuten soll – ein 5-Minuten-Takt oder ein 2-Stunden-Takt? Das muss aber trotzdem finanziert werden.

Wenn es öffentliche Aufgabe ist, dann bedeutet das auch, dass es Kosten sind, die von der Öffentlichkeit zu bezahlen sind. Dazu gehören natürlich die Bürgerinnen und Bürger, die durch Abgaben, Steuern oder durch Ticketpreise zahlen, auf der anderen Seite natürlich auch die Unternehmen. Alle gehören dazu. Alle sind Nutznießer dieser öffentlichen Infrastruktur, egal, in welcher Ausrichtung. Wir machen uns momentan Gedanken darüber, wie wir das zukunftsfest machen können. Dabei spielen natürlich auch Klimaschutzziele und Ähnliches oder der Verbrauch von Flächen in den Städten eine große Rolle. Ich glaube, dass alle, auch die Grundstückseigentümer, die Hauseigentümer, die Unternehmen, die Arbeitnehmer, die zu dieser Gesellschaft gehören, überlegen müssen, wie sie sich da mit einbringen können.

Meine Frage zunächst einmal an Herrn Felsch ist, ob es zu Ende gedacht ist, eine Drittnutzerfinanzierung grundweg abzulehnen, wenn man auf der anderen Seite gleichzeitig überlegen muss, dass man sich dafür auch etwas an Nutzen tatsächlich einkaufen kann. JobTickets haben zum Beispiel einen Nutzen für ein Unternehmen. Wenn aber die jetzige Struktur der JobTickets so ist, wie sie sich derzeit darstellt, dass es bei vielen Unternehmen nicht anwendbar ist – Herr Dr. Suthold hat es eben dargestellt, beim ADAC geht es nicht, weil man da nicht reinpasst –, dann muss man sich überlegen: Wie kann man das ändern, damit es reinpasst, damit die Menschen etwas davon haben? Ich bitte alle Anwesenden, die referiert haben, auch die Sichtweise zu erweitern, das nicht nur eng beschränkt auf die einzelne Frage zu betrachten, sondern zu überlegen, ob das eine, was Kosten verursacht, nicht auch etwas Positives, nämlich einen erweiterten Nutzen, bringen kann.

Eben ist auch angesprochen worden, dass, wenn Grundstückseigentümer oder Hausbesitzer eine zusätzliche Abgabe oder Steuer bezahlen dürfen – da kommt auch die Frage an Herr Amaya, die er hoffentlich schriftlich beantwortet –, was denn, bitte schön, eine solche ÖPNV-Abgabe mit der Mietpreisbremse zu tun hat. Eine Grundsteuer hat auch nichts mit der Mietpreisbremse zu tun. Sie fällt unter die Nebenkosten, genauso übrigens wie eine ÖPNV-Abgabe. Das eine hat mit dem anderen nach meinem Dafürhalten nichts zu tun. Daran wäre ich sehr interessiert, eine entsprechende Entgegnung von Herrn Amaya auch zu bekommen.

(Thomas Nüchel [FDP]: Es wird teurer!)

– Es wird teurer, aber es ist umlegbar. Das eine hat mit dem anderen nichts zu tun. Letztlich darf ich allen, die hier referiert haben, ein Dankeschön aussprechen. Wir sind für jede Hilfestellung, für jede Information, für jede Idee dankbar. Auf der Seite der Politik sind wir auf Sie alle angewiesen. Denn wenn das jetzige System nicht mehr funktioniert, dann werden auch Ihre Interessengruppen negative Folgen zu spüren bekommen. Insofern liegt es in unser aller Interesse, dass wir das Ergebnis dieser Enquetekommission nicht nur für Nordrhein-Westfalen gebrauchen können,

sondern auch, in die Zukunft gerichtet, beispielhaft für ganz Deutschland weiterentwickeln können.

Thomas Nüchel (FDP): Herr Schlömer, ich finde es schon keck, die Sachverständigen aufzufordern, sich den politischen Bildern der Fragesteller zu öffnen bzw. in deren Richtung zu gehen. Die Sachverständigen sind hier, um ihre Position darzulegen, die sie haben, und nicht unseren Wünschen zu entsprechen. Ich fand das schon gerade daneben.

Da wir gerade in der Phase der Statements sind, nicht mehr der Fragestellung: Ich fand, das, was der noch dazugekommene Sachverständigen – er hat eine schriftliche Stellungnahme abgegeben – geäußert hat, war zwar rhetorisch sehr nett, hat höchstwahrscheinlich bei einigen zu glänzenden Augen geführt. Er hat viele wichtige Details überspült mit dem Hinweis, man solle sich nicht nur mit Stellschrauben abgeben, das ist wie: Bitte denken Sie nicht über etwaige Probleme nach! Machen Sie etwas, was schön klingt. – Mehr will ich dazu nicht sagen.

Die Fragen an Herrn Felsch: Wie groß sehen Sie die Möglichkeit, mit verstärktem Wettbewerb Kosteneinsparungen, eventuell auch Produktivitätssteigerungen zu erzielen? Wie sehen Sie die Möglichkeit, durch Einbeziehung von privaten Kapitalanlagen oder ÖPP-Modellen im ÖPNV etwas zu erreichen, wenn man das einsetzt?

Herr Amaya ist jetzt nicht da. Ich weiß nicht, ob es sinnvoll ist, Fragen in die Luft zu stellen. Man kann sie ihm ja auch schreiben. Ich fand seinen Hinweis sehr interessant: Es gibt nicht den Mieter – es ist nicht für alle Mieter relevant –, ob nun ein ÖPNV-Angebot in der Nähe ist. Es ist eine pauschale Behauptung, dass das immer relevant sei. In einigen Räumen sieht man schon, dass es eher ein Gegenteileffekt ist, was sich dann durch höhere Mieten auch negativ auswirken kann, wie wir das im Emscher-Lippe-Raum und im ländlichen Raum des Öfteren deutlich sehen.

Herr Lorenz: Wie sieht bei Ihnen der klassische Drittnutzer, etwa in der Landeshauptstadt Düsseldorf aus, wenn er in Ratingen, Meerbusch oder Neuss wohnt und in Düsseldorf den ÖPNV nutzt? Ich kann es auch noch schwieriger machen: Wie ist das mit einem Nutzer in Bochum, Castrop-Rauxel oder Gladbeck, wenn er den ÖPNV in den jeweiligen anderen Städten nutzen will, wenn er da überhaupt hinkommt. Wie wollen Sie solche Drittnutzer dann behandeln?

Was ist bei der möglichen Heranziehung oder Abgabeverpflichtung der Drittnutzer besser als bei der Heranziehung des Steuerzahlers? Geht es nicht einfach darum, dass es jetzt bequemer ist, Hauseigentümer und Unternehmer im Land heranzuziehen, als sich mit dem Bund über die Aufteilung von Steuern auseinanderzusetzen? Das wäre meine Frage.

An Herr Hamann: Könnten Sie, um das noch einmal zu unterstreichen, wie hoch mittlerweile die Belastung ist, die Steuer- und Abgabenquote der NRW-Unternehmer beziffern? Gibt es da einen Unterschied innerhalb Deutschlands zu den anderen Bundesländern?

Eine Frage – Sie hatten es gerade mit den Ausschreibungen erwähnt –: Wie sollte am besten ausgeschrieben werden? Vielleicht kann man das noch einmal im Detail sagen.

Benedikt Hauser (Sachverständiger der Fraktion der CDU): Ich will in die Kleinteiligkeit einsteigen, weil der Teufel immer im Detail steckt und auch das Hindernis ist, Dinge umzusetzen, die man vielleicht grundsätzlich für gut und richtig erachtet.

Ein paar Fragen zum Thema Erschließungsbeitrag: Es wurde von Ihnen, Herr Lorenz, wie von anderen auch, ins Feld geführt, diesen Erschließungsbetrag im Prinzip auf ÖPNV-Infrastruktur auszuweiten. Wenn mein Gedächtnis mich nicht trügt, dann sind die Erschließungsbeiträge dazu gedacht, die unmittelbare Erschließung eines Grundstückes zu finanzieren.

Soll Ihr Vorschlag also heißen, dass künftige Erschließungsbeiträge nicht mehr die unmittelbare Erschließung eines Grundstückes, sondern die grundsätzliche Erschließung erfassen soll, die auch durch ÖPNV-Infrastruktur dann gegeben ist?

Wie weit soll sich dieser Kreis der Erschließung dann ziehen, innerhalb der Stadt Düsseldorf, innerhalb der Stadt Düsseldorf mit Kreis Mettmann und Kreis Neuss? Wie weit würde man denn dann das Umfeld ansiedeln, um zu sagen: Das ist das, was du mitfinanzieren musst an Erschließung. Wie werden Sie mit dem Ungerechtigkeitsfaktor fertig, dass es Leute gibt, die die Erschließung schon haben, die leider keine Erschließungsbeiträge mehr zahlen müssen, während Leute, die das Pech haben, sich neu ansiedeln zu müssen, dann dies mitfinanzieren? Das ist ein Beispiel für die vielen detaillierten Probleme, auf die man mit allen möglichen Lösungen antworten kann.

Ein anderer Punkt an die Vertreter der Wirtschaft – JobTickets: Sammeln Sie Erfahrungen in Ihren Verbänden dazu? Welche Hindernisse gibt es für Unternehmen, an JobTicket zu kommen? Da sind Zahlen vorgegeben, wie viele es sein müssen, wie die Solidaritätsquote sein muss und Ähnliches. Sehen Sie da Möglichkeiten, eine größere Markterschließung noch hinzubekommen, indem man dort mit anderen Ticket-Sortimenten, anderen Angeboten, anderen Methoden der Akquise durch die Verkehrsunternehmen oder Verbände an die Unternehmen herantritt?

Die Frage ist: Haben Sie die ersten Tendenzen gespürt, dass es potenzielle Mitarbeiter gibt, die das JobTicket als ein Incentive ihres Unternehmens fordern und haben wollen? Gibt es inzwischen eine Bewegung, in der man sagt: Das JobTicket gehört schon zum Portfolio, das ich als Arbeitgeber bieten muss, um qualifizierte Arbeitskräfte auch für mich gewinnen zu können. Markttechnisch wäre es für uns als ÖPNV-Branche von Vorteil, wenn man das als einen zusätzlichen Aspekt mit hineinbringen kann.

Eine Frage an Herrn Felsch zu den Zahlen, die Sie bezüglich der erfolgreichen Ausschreibungspraxis im Frankfurter Raum genannt haben: Sind Ihnen die Zahlen auch insoweit bekannt, dass die Kosten der Traffic, der Gesellschaft, die das für Frankfurt macht, fast dieselbe Höhe erreichen wie die Ausschreibungsgewinne, die erzielt worden sind?

Oliver Bayer (PIRATEN): Ich möchte als Vertreter der Piratenfraktion drei Fragen anschließen. Zum JobTicket haben Herr Schlömer und Herr Hauser eben Fragen gestellt. Vielleicht noch ergänzend an Herrn Felsch, Herrn Lorenz und auch an Herrn Hamann: Wir haben von Dr. Suthold gehört, Sie haben Probleme mit den verschiedenen Verkehrsverbänden unter anderem. Genau das Gleiche habe ich vorgestern im Forschungszentrum Jülich zum Beispiel gehört: Die würden das gerne machen, aber es geht nicht. Sie liegen so ungünstig. Sie haben nur einen Standort, nicht mehrere, aber sie kriegen das nicht hin mit den Verkehrsverbänden.

Was gibt es sonst für praktische Probleme, die dem JobTicket entgegenstehen? Wir haben schon von der Mindestabnahmeverpflichtung gehört. Da gibt es eventuell auch Lösungen. Die Frage an Herrn Hamann: Welche Probleme treten auf? Stehen wir da mit einer scheinbar guten Lösung vor ganz praktischen Problemen, die sich im Land NRW aber lösen lassen?

An die Fragen von Herrn Vorgang anschließend, die Sache zwischen praktischer Umsetzung und Verkehrswende. An Herrn Lorenz: Sie hatten gesagt, okay, Sie machen viele kleine Bausteine. Sie haben sehr viele Bausteine aus der Praxis genannt, die allerdings, wie Sie gesagt haben, kein finanzieller Rettungsring sind. Sie sagen auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme: Freiwillige ÖPNV-Kooperationen lösen die Probleme am Ende nicht. Eigenwirtschaftlich ist man am Ende der Fahnenstange.

Dann sagen Sie auch: An die Verkehrswende können die Städte gar nicht denken. Sie müssen erst einmal das schaffen, was sie erhalten wollen. Das können die Städte nicht stemmen. Können die Städte es langfristig schaffen, ohne Verkehrswende klarzukommen? Was müsste man an der Verkehrsinfrastruktur ändern, wenn man jetzt nicht an das nächste Jahrzehnt denkt, sondern an die nächsten drei bis vier Jahrzehnte. Wenn man an Brückenbauten denkt: Verkehrspolitik muss immer sehr lange vorausschauen. Wie schafft man es, diese Diskrepanz in den nächsten fünf Jahren und in den nächsten 50 Jahren zu überbrücken?

An Herrn Hamann speziell die Frage: Sie haben über die Sonderabgaben für den ÖPNV referiert und haben da vor allem gesagt, dass es an guten Vorbildern fehlt. So habe ich Sie jedenfalls verstanden. Sie haben die Lkw-Maut erwähnt und haben gesagt: Okay, wir haben das schon gehabt. Wir möchten gerne mehr für die Verkehrsinfrastruktur erwirtschaften. Am Ende floss das Geld aber gar nicht dahin. Mit anderen Worten: Man hat schlechte Erfahrungen gemacht. Würde es denn für die Unternehmen etwas ändern, wenn alles sehr viel transparenter und klarer geregelt wäre, wenn man genau wüsste, wohin das Geld fließt, wenn man genau sähe: Okay, meine Aktivität, mein Extrabeitrag haben genau die und die Auswirkungen, und wenn man zusätzlich noch weiß: Andere beteiligen sich ebenso?

Wir hatten bei Herrn Felsch die Aussage: Das Problem ist, man möchte nicht alleine dastehen. Wenn man das beides sieht: Würde das etwas an dieser Position ändern?

Alexander Felsch (unternehmer nrw): Ich hoffe – das war eine ganze Reihe an Fragen –, dass mir jetzt kein Einzelaspekt durchgeht. Im ersten Block ging es überwiegend um die Frage: Wo bleibt der Beitrag der Drittnutzer? Wie sollen Investitionen

gestemmt werden? Wenn ich die Richtung der Fragen richtig verstehe: Wenn Unternehmen als Drittnutzer eingestuft werden – was ich schon einmal für einen neuen Ansatz im ÖPNV halte –, dann ist das ein Paradigmenwechsel, den Sie da einleiten wollen. Das heißt, Sie wollen mit dem ÖPNV von den Regelungen, die auf Bundesebene bestehen, die sich der Landesgesetzgeber mit dem ÖPNV-Gesetz in seiner Eigenverantwortung aufgegeben hat, ein gutes Stück weit weg. Dafür bräuchte es entsprechende Beschlüsse. Dann hätten wir eine neue Lage, dies zu beurteilen.

Heute Morgen haben wir vom französischen Modell gehört. Es wurde auch besprochen. Da gab es für die Umlegung auf die Unternehmen an anderer Stelle Entlastung. Um das klar herauszustellen – aus den Fragen ist das nicht deutlich geworden. Ich habe nicht die Frage gehört: Wo wollen Sie weniger, damit Sie an der Stelle mehr geben? Deswegen ist es wichtig herauszustellen, welchen Beitrag die Unternehmen zur Finanzierung dieses Staatswesens über die Steuern, über die Abgaben, die geleistet werden, leisten. Wir sehen, der ÖPNV finanziert sich durch Nutzerbeiträge und wird querfinanziert vom Bund, durchgereicht an das Land, an die Kommunen, und die Kommunen geben selber noch einen Zuschuss. Die Kommunen erheben auch die Gewerbesteuer. Da haben Sie noch eine direkte Mitfinanzierung eines Teils der Unternehmen für das Gemeinwesen und für den Leistungsstandard, den wir uns gönnen.

Die Gewerbesteuer unterscheidet sich von Kommune zu Kommune auch durch ein unterschiedliches Leistungsangebot, das vor Ort gegeben wird. Durch die Arbeitsplätze, die wir zur Verfügung stellen, erhalten die Kommunen auch noch anteilig Mittel an der Einkommensteuer. Ich möchte klar herausstellen, dass wir an der Stelle von dem, was wir erwirtschaften, schon wesentliche Teile der öffentlichen Hand zur Wahrnehmung der Aufgaben, die sie sich selber auferlegt hat, zur Verfügung stellen.

Dann wurde das JobTicket von Ihnen, Herr Schlömer, als Teil der Drittnutzerfinanzierung eingestuft. Auf die eine Frage kann ich gerne gleich auch noch eingehen. Das Leben ist nicht schwarz-weiß. Von daher würde das auch länger dauern. Eine Schwarz-weiß-Frage kann ich nur differenziert beantworten. Ich weiß nicht, ob das gewünscht ist.

Das JobTicket ist eine freiwillige Leistung des Arbeitgebers und kein Teil einer verpflichtenden Drittnutzerfinanzierung, so wie ich das aus den Fragen entnommen habe.

Sie haben noch die Nachfrage gestellt: Wie kann man es weiterentwickeln? Auf dem JobTicket – ich habe meins in der Zwischenzeit herausgesucht –, steht nicht das Logo von unternehmer nrw, sondern des örtlichen Verkehrsverbundes. Das heißt, der Verkehrsverbund entwickelt als Teil seiner Produktpolitik auch das JobTicket und handelt auch die Konditionen aus. Von daher kann man das Produkt nach unserer Auffassung selbstverständlich weiterentwickeln. Das ist dann eine Aufgabe der Verkehrsverbände, in denen die Arbeitgeberverbände nicht vertreten sind.

(Gisela Nacken [Sachverständige der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen]: Sie könnten ja Wünsche haben!)

– Wir finden das JobTicket als solches grundsätzlich gut. Wenn es noch breiter genutzt würde, wäre das hervorragend. Ich habe bereits im ersten Teil vorgetragen: Das JobTicket ist nicht die alleinige Lösung. Sie haben in den Fragen auch herausgestellt, dass im ländlichen Raum die Infrastruktur im ÖPNV eine ganz andere ist als in den Ballungsgebieten. Wenn man es im ländlichen Raum verpflichtend einführt, würde der ländliche Raum mehr für diese Leistungen bezahlen, als das im Ballungsraum der Fall ist.

Die letzte Frage war – ein Aspekt im ländlichen Raum: Wie soll es in 50 Jahren aussehen? Wir haben eine besondere wirtschaftliche Dynamik in den eher ländlichen Regionen, also Münsterland und in Südwestfalen, Ostwestfalen auch. Gleichzeitig haben wir aber in diesen Bereichen eine zurückgehende Demografie und ein relativ schwaches Angebot des ÖPNV. Da ergeben sich neben der Frage, wie stark wird sich der Individualverkehr entwickeln, wenn die wirtschaftliche Dynamik im ländlichen Raum noch gegeben ist?, noch eine ganze Reihe von Anschlussfragen.

Herr Schlömer, Sie haben zum Thema Potenziale der Produktivitätssteigerung gefragt. Da möchte ich einen Teil von dem, was Herr Hauser ins Feld geführt hat, beantworten. Ja, in Frankfurt sind die Kosten gleichgeblieben. Ich habe eben auch auf die Höhe der Mehrleistungen hingewiesen: 850.000 km mehr Leistungen, die erbracht werden. Es ist auch schon einmal eine Leistung bei gleichem Mitteleinsatz, den Output zu erhöhen. Noch schöner wäre es, wenn bei geringerem Mitteleinsatz eine Erhöhung des Outputs gelänge.

Ihre Frage, welche Effizienzpotenziale gibt es?, kann ich für den Gesamt-ÖPNV auf die Schnelle nicht beantworten. Ich kann Ihnen aber eine Zahl für den Schienenpersonennahverkehr liefern. Seit 1996 sind nur 19 % der zu vergebenen Verkehrsleistungen über Ausschreibungen zugeteilt worden. Mehr als die Hälfte dieser Ausschreibungswettbewerbe gewannen private Anbieter. Die Erfahrung ist, dass sich da Effizienzpotenziale im Schienenpersonennahverkehr von 20 % realisieren lassen. Wenn man das auf das Bundesgebiet hochrechnet, ergibt sich hieraus ein Einsparpotenzial in Höhe von 1 Milliarde € bei den Regionalisierungsmitteln allein durch Ausschreibungen.

Sie haben noch gefragt, wo sind die Potenziale für ÖPP? Potenziale für ÖPP ergeben sich insbesondere in der Kooperation, dort, wo es sinnvoll ist. Eben wurde auch schon vom Gelenkbuswagen gesprochen, der an Randzeiten mit seinen Betriebskosten auch nicht zu dem Personenaufkommen passt. Aber eine ganze Reihe von Leuten, vor allem im Schichtbetrieb, würde ihr Ticket komplett zurückgehen, wenn sie zu den Zeiten nicht transportiert werden. Da können Ruf-Taxis, die einen Teil der Linie abdecken, die Lösung sein. Das ist ein Beispiel für ÖPP, wo man die Linie auf dem Teil öffentlich bedient, bei dem das Fahrgastaufkommen noch so hoch ist, und hindran mit kleineren Bussen von privaten Anbietern oder auch mit Ruf-Taxis das Ganze ergänzt, sodass das Angebot gegeben ist, aber der Kostenapparat entsprechend passt.

Herr Hauser, Sie haben gefragt – JobTicket – Wettbewerbsvorteil: Das JobTicket ist ein Element eines Angebots, das Sie an Ihre Mitarbeiter machen können beim Fortsetzen von Arbeitsverträgen. Je nachdem, wie die konkrete Situation ist, das heißt

sowohl des Mitarbeiters als auch des Unternehmens, kann das JobTicket die richtige Antwort sein.

Eben wurde ein Unternehmen ins Feld geführt, bei dem das JobTicket nicht passt, weil das Unternehmen schlecht angeschlossen ist. Wenn Sie jemanden gleichwohl locken wollen, dass er von einem innerstädtischen Arbeitgeber zu ihnen kommt, dann sind vielleicht direkte Zuschüsse zum Benzingeld die richtige Antwort. Das heißt, Zuschüsse zur Mobilität können ein Element sein, um Mitarbeiter zu gewinnen. Das JobTicket ist eines, das ökologisch gegenüber einem Benzingeldzuschuss effizient ist. Wenn es passt, ist es sicherlich zu begrüßen. Ich hoffe, ich habe die Fragen alle beantwortet und keine ausgelassen.

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Die Frage, die ich gestellt habe, war natürlich provokativ gemeint. Ich entschuldige mich dafür auch förmlich. Sie können sie gerne im Grauton beantworten, was Ihnen tendenziell wichtiger wäre: entweder das Thema Leistungsreduzierung, zu sagen, okay, dann sieh zu und arbeite unternehmerisch, guckt, dass ihr euren Aufwand den finanziell verfügbaren Ressourcen anpasst! Oder aber: Wir sind bereit, uns an der Kostenerstellung des ÖPNV in einem angemessenen Maß, wie auch immer geartet, zu beteiligen.

Alexander Felsch (unternehmer nrw): Sie haben es Leistungsreduzierung genannt. Ich würde es über das Thema Ausschreibung, sich andere Formen der Leistungserbringung erschließen, nennen. Wenn man die Leistungen, die im öffentlichen Personennahverkehr erbracht werden, ausschreibt, damit man auch anderen als denjenigen, die bisher die Leistung erbringen, eine Chance gibt, wenn man da also Wettbewerb einführt, halte ich das für die zielführende Lösung. Das muss nicht zu Leistungsreduzierungen führen. Sie können – das ist ein grundlegendes betriebswirtschaftliches Prinzip – den gleichen Output mit geringerem Einsatz erbringen. Ich hoffe, das ist eine Antwort auf Ihre Frage.

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Mit der Antwort möchte ich mich nicht zufriedengeben. Es wäre zum einen nur ein einmaliger Effekt – nach Ende der Leistungsausschreibung, wenn der neue Vertrag ansteht, ist hier das Gleiche nicht noch einmal zu erwirtschaften. Der Hinweis: Im SPNV ist NRW insgesamt dabei, die gesamten Leistungen auszuschreiben. Im Jahre 2018 ist alles einmal durch, was Ausschreibungen betrifft. Dann fangen wir im Prinzip wieder vorne an.

Den Eindruck, den Sie vermitteln, dass es nur über Ausschreibungen geht, ist, glaube ich, auch nicht richtig. Auch wenn es um Direktvergaben geht, sind im Prinzip die Eigentümer, die Kommunen, sehr daran interessiert, dass die Defizite, die sie abdecken haben, möglichst gering sind. Das heißt, der Druck auf Restrukturierung in den einzelnen Aufsichtsräten, wo die Finanziere sitzen, ist in den letzten Jahren nicht unerheblich gewesen.

Ich gebe zu, die Zitrone ist noch nicht ganz ausgepresst. Aber die Tropfen, die darin noch enthalten sind, nutzen nichts, bezogen auf die Höhe der Investitionen und der Finanzierungsbeiträge, die wir brauchen, um die Probleme der Zukunft zu regeln.

Alexander Felsch (unternehmer nrw): Ich versuche, die Frage zusammenzufassen, die sich darin befand. Sie haben dargelegt, dass aus Ihrer Sicht die Ausschreibung nicht das alleinige Mittel ist, um die Verkehrsinfrastruktur in Deutschland auf Stand zu bringen. Da geben wir Ihnen recht. Wir werben seit langem dafür, dass die Mittel aus der Mineralölsteuer, aus der Lkw-Maut zu einem deutlich höheren Anteil in die Verkehrsinfrastruktur fließen. Davon würde am Ende auch der öffentliche Personennahverkehr profitieren. Von daher haben wir an der Stelle einen Schulterchluss.

Bauassessor Klaus Lorenz (Landeshauptstadt Düsseldorf): Ich versuche, auf die Fragen von Herrn Nückel und Herrn Hauser zum Thema Erschließungsbeiträge einzugehen. Wie regelt man das vor dem Hintergrund der, wie Sie sagten, Pendler. Klar ist, die Grundsteuer wird kommunal mit erhoben. Wie kann man das Thema dann lösen? Wie macht man die Differenzierung hinsichtlich der ÖPNV-Qualitäten? Zahlreiche Großstädte, die beispielsweise die Stellplatzeinschränkung oder Stellplatzsatzregelungen haben, kennen die Instrumente. Wir haben unsere Stadt beispielsweise eingeteilt in Zonen, bezogen auf die ÖPNV-Erschließung und Erreichbarkeit in A, B, C: hervorragender ÖPNV, guter ÖPNV, ausreichender ÖPNV. Man kann das festmachen an Kriterien über Erschließungsradien. Da gibt es entsprechende Richtlinien, die schon anerkanntermaßen aufgestellt sind im Zusammenhang mit den Kommunen beispielsweise mit dem VDV, die heute auch zur Anwendung kommen. Dieses Instrumentarium kann man anwenden.

Mit Blick auf die Pendlerproblematik, die sich ergibt, kann ich mir ein System vorstellen, dass, wenn Steuern für den kommunalen ÖPNV erhoben werden, dann gegebenenfalls eine gewisse Rabattierung, auch mit Blick auf das Ticket innerhalb der Gemeinde, in der die Steuer dann erhoben wird, gegenüber den anderen erfolgt.

Wenn ich an Berufspendler oder an den Einzelhandel denke, dann könnte der wiederum darauf reagieren, indem er beispielsweise die Instrumente des JobTickets, die wir angesprochen haben, stärker zur Anwendung bringt, auch andere Drittmittelfinanzierungen: Kooperationen mit dem Einzelhandel und Ähnlichem mehr. In der Ausgestaltung hat man da viele Möglichkeiten. Das Thema ist sehr komplex, muss sehr detailliert durchdacht werden. Da haben Sie vollkommen recht. Es bietet aus meiner Sicht gute Ansatzpunkte, um ein gutes Stück voranzukommen.

JobTicket: Ich hörte viel von Hindernissen – Sie sprachen das an – zwischen den Verkehrsverbänden, auch intern. Die Verkehrsverbände und die Verkehrsunternehmen haben dieses Instrumentarium weiterentwickelt. Bei uns in Düsseldorf gibt es das sogenannte 100/100-Modell, das eine Firma für die komplette Belegschaft Tickets bestellt und die entsprechend verteilt. In der Stadt Düsseldorf haben wir es so geregelt, dass beispielsweise derjenige, der mit dem Auto in die Stadt kommt, auch ein Ticket abnehmen muss. Dafür kann er dann parken. Einige andere haben das auch. In der Landtagsverwaltung haben sie auch vor ein paar Jahren intensive Gespräche darüber geführt. Dieses 100/100-Modell gibt es. Dann haben wir das sogenannte Firmenticket-Rabatt-Modell, wo dann in Einzelverhandlungen verhandelt wird. Bei den Verkehrsunternehmen, auch beim Verkehrsverband ist die Flexibilität auch da. Mitunter geht es nicht von heute auf morgen, weil diese Ticketregelungen den

Rahmen und den Mantel der Verkehrsverbände brauchen. Mit guten Argumenten kann man das weiterentwickeln.

Die dritte Säule, die wir im Moment in Düsseldorf praktizieren, ist das sogenannte Großkunden-Rabatt-Modell. Sie sehen, wir haben drei Instrumente, mit denen wir relativ spezifisch und flexibel auf die jeweils örtlich vorhandenen Wünsche eingehen können. Das war die Frage, die von Herrn Hauser gekommen ist, auch von Herrn Schlömer.

Das Thema von Ihnen, Herr Bayer, Verkehrswende: Wie kann das funktionieren ohne zusätzliche Finanzierung? Wir stehen vor der Situation ganz konkret Haushaltsberatungen. Sie haben es hier und da schon gelesen. Da wird man sagen: Das Thema Parkraumbewirtschaftung in Düsseldorf, Erhöhung der Parkgebühren auf der einen Seite, Thema Kindergartenbeiträge auf der anderen. Es gibt eine dritte Komponente, die angesprochen worden ist – Herr Dr. Vorgang hat es angesprochen. Im Moment will das keiner, aber das Instrumentarium ist da: Steuererhöhungen. Da geht man an die Hebesätze der Grundsteuer. Das sind die Hebel, die da sind. Da geht man an die Hebesätze der Gewerbesteuer. In Düsseldorf will das absolut keiner. Keine Stadt erhöht gerne diese Steuern. Das ist dann das Thema. Es bleibt nur übrig, entweder das ÖPNV-Angebot einzufrieren oder zurückzufahren oder diese Instrumente zu nutzen, die ich gerade aufgezeigt habe.

Herr Bayer, Sie stellten auch noch die Frage: nicht nur kurzfristig an fünf Jahre denken. Das, was ich sagte, ist die kurzfristige Handlungsmaxime – der Kollege vom Städtetag, Herr von Lojewski, sitzt da in den Gremien des Städtetages, VDV gemeinsam. Wir haben aufgezeigt, was notwendig ist, um nicht nur das Land, sondern die ganze Republik, den Wirtschaftsstandort langfristig konkurrenzfähig und mit Blick auf die notwendige Verkehrsinfrastruktur am Leben zu halten. Da haben wir den Nachholbedarf aufgezeigt, der immense Summen benötigt.

Das Thema Erneuerungsinvestitionen ist hier angesprochen worden. Bei der Leit- und Sicherheitstechnik zwischen Düsseldorf und Duisburg – müsse man sich vorstellen – gibt es noch die Relais-Technik. Einige junge Leute von ihnen wissen wahrscheinlich gar nichts damit anzufangen – Relais-Technik im Zeitalter der Digitalisierung. Da sehen Sie, was für Handlungsbedarfe da sind, welche wichtigen Komponenten auch der Verkehrssicherheit sich dahinter verbergen.

Last, but not least, die unterschiedlichen Entwicklungen, die wir in den unterschiedlichen Teilräumen haben: Neubaubedarfe, Bedarfe des ÖPNV-Ausbaus, Infrastrukturausbau wie auch der Angebotserweiterung. Da brauchen wir eine verlässliche Finanzierung. Im Moment hakt es und stockt es an allen Ecken. Das ist erforderlich. Die Frage ist, auf welchem Wege. Ich habe viel von Ihnen gehört, ich habe große Sympathie für neue Wege. Jetzt machen wir sozusagen Tabula rasa und neu. Ich sehe da Ansatzpunkte über das bestehende Instrumentarium. Das Finanzierungsgeflecht ist so komplex mit allem Drumherum. Wenn wir da etwas Neues entwickeln, wissen wir nicht, was daraus entsteht. Die Folgewirkung mit den einzelnen Segmenten ist dann nur sehr schwer abzuschätzen, auch wenn man das computermäßig simulieren würde.

Eine der Möglichkeiten ist es, das vorhandene Instrumentarium zu reformieren. Diese Reformierung, von der ich eingangs gesprochen habe, ist es, 60er-Jahre, da kam das Thema ÖPNV in den Gesetzen nicht vor. Das ist noch der Muff der 60er-Jahre, der sich im Erschießungsbeitragsrecht befindet. Den muss man weggelüftet bekommen. Ich hoffe, dass ich Ihre Fragen damit beantwortet habe.

Ocke Hamann (IHK NRW): Das ist ein umfänglicher Fragenkatalog. Ich versuche das Beste, um Ihnen gerecht zu werden, was die verschiedenen Fragen angeht. Es gab eingangs einige Fragen zum Thema Finanzierung. In der Tat haben wir es mit einem erheblichen Nachholbedarf bei der ÖPNV-Infrastruktur zu tun. Das Problem haben wir nicht nur im ÖPNV, sondern das haben wir auch an anderen Stellen. Das haben wir auch bei der Straßeninfrastruktur, bei der Bahninfrastruktur, bei den Wasserstraßen, bei den Schulen und diversen anderen öffentlichen Einrichtungen. Das ist jetzt kein Sonderproblem an der Stelle.

Ich möchte das genauso beantworten, wie wir das auch im Bereich der Infrastruktur beantworten. Es obliegt der Politik, die Investitionen im Sinne der Daseinsvorsorge zu tätigen. Wenn es hier einen großen Nachholbedarf gibt, dann ist zuallererst die Politik gefordert, durch entsprechende Haushaltsentscheidungen die Versäumnisse der Vergangenheit auszugleichen.

Es ist schwer zu erklären und schwer zu vermitteln, warum jetzt über Sonderopfer, speziell für den ÖPNV, eine Finanzierung sichergestellt werden soll, zu der Leute, Unternehmen womöglich veranlagt werden, die den ÖPNV in keiner Weise nutzen. Das heißt, für uns ist der Kern der Finanzierung investiv bei der öffentlichen Hand. Was die Finanzierung des Betriebs angeht, sollte diese Finanzierung aus den Einnahmen, so weit es geht, erfolgen. Meiner Einschätzung nach geht es nicht anders, wenn man es mit massiven Veränderungen in der Nachfrage zu tun hat, als dass man sich entsprechend aufstellt und an der einen oder anderen Stelle Einschränkungen in Kauf nimmt.

Ich würde das nicht, so wie Sie, Herr Vorgang, es gesagt haben, mit der Frage Leistungsreduktion oder zusätzliches Opfer beantworten wollen, sondern ganz klar sagen: Da muss man nachfrageorientierte Entscheidungen treffen, die nicht immer willkommen sind. Das ist sicherlich klar. Auf die Nachfrageveränderungen, die zu erwarten sind, die Sie aus den Prognosen des Bundesverkehrswegeplans ganz aktuell herauslesen können, wo für jede Verkehrsregion in Nordrhein-Westfalen einzeln aufgeschlüsselt wird, wobei Sie sehen, wie das in einigen Zentren explodiert, in anderen Räumen geradezu katastrophal einbricht, muss man da entsprechend reagieren.

Ich glaube, da ist die Politik gefordert, Aufklärung zu leisten und deutlich zu machen, dass das Angebotsspektrum, wie wir es heute haben, in Zukunft so nicht zu halten sein wird.

Dr. Klaus Vorgang (Sachverständiger der Fraktion der SPD): Gilt Ihre letzte Aussage auch für notwendige Leistungsmehrungen aufgrund von Nachfrageerhöhungen – Anpassung nach oben und unten?

Ocke Hamann (IHK NRW): Es ist das Prinzip der Nachfrage, dass ich dort ein Angebot schaffe, wo die Nachfrage da ist und wo ich auch eine entsprechende Zahlungsbereitschaft vorfinde.

Zum Thema Daseinsvorsorge, Investitionen, Aufgabe der öffentlichen Hand noch einmal unterstrichen. Dann gab es die Frage nach Steuern und Abgabenquoten, wie sind sie heute? Ich habe jetzt nicht die eine Zahl – es gibt auch nicht die eine Zahl – dafür parat. Es ist so, dass bei den Arbeitskosten – darüber habe ich eine konkrete Zahl – die Abgabenbelastung in Deutschland bei rund 50 %, verglichen mit den Niederlanden bei 37 %, verglichen mit Frankreich bei 49 % liegen. Wir liegen in Deutschland auf einem sehr hohen Niveau. Wir liegen auch auf einem sehr hohen Niveau in Nordrhein -Westfalen insgesamt.

Ich weiß nicht, ob Sie die Presse der letzten Tage verfolgt haben. Der DIHK hat entsprechende Veröffentlichungen getätigt, aus denen hervorgeht, dass zum Beispiel ein mittelständisches Unternehmen in Nordrhein-Westfalen rund 30.000 € pro Jahr mehr zu zahlen hat als in Baden-Württemberg und dass sich die Steuerspirale, die sich im Bereich Grund- und Gewerbesteuer durch die Anpassung der Hebesätze des Landes ergibt – das beruht immer auf Vergangenheitswerten –, in NRW in Deutschland fast am schnellsten dreht. Das zeigt, dass die Abgabenbelastung, die Unternehmen und Bürger hier zu tragen haben, sehr hoch ist. Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns auch dafür aus, dass diese Abgabenbelastungen nicht weiter erhöht werden.

Es gab an mich die Frage zu Ausschreibungen: Was kann man dadurch realisieren? Was kann man besser machen? Es ist heute so, dass noch immer nicht alle Leistungen im ÖPNV ausgeschrieben werden. Das ist sicherlich ein Potenzial, das es zu heben gilt. Ich gebe Ihnen recht, dass man damit alleine den Haushalt im ÖPNV nicht saniert. Es geht ja darum, überall die Potenziale zu heben, die verfügbar sind.

Es ist heute tatsächlich immer noch so, dass die Ausschreibungen, die oft durch die Politik begleitet werden, sehr eng gefasst werden. Sie können nur dann aus einer Ausschreibung Effizienzpotenziale generieren, wenn Sie breit ausschreiben. Das heißt, dass jemand ein Fahrzeugmuster, das er in der Vergangenheit irgendwo anders eingesetzt hat, das er beispielsweise schon abgeschrieben hat, jetzt auf einer bestimmten Relation einsetzen kann. Wenn Sie dem aber vorschreiben, dass dieser Zug oder dieser Bus soundso viele Plätze hat und der Türabstand X zu sein hat, die Einstiegshöhe Y, dann haben Sie diese Potenziale nicht, weil Sie nicht Fahrzeuge verwenden können, die vorher an anderer Stelle eingesetzt worden sind, die vielleicht irgendwo anders günstig eingekauft werden.

Wir haben es in der Vergangenheit immer wieder beobachtet, dass Ausschreibungen so explizit formuliert worden sind, dass nur ein einziger Fahrzeugtyp eingesetzt werden konnte. Dann haben Sie folgenden Effekt. Dann gehen drei oder vier Besteller zu dem Hersteller und fragen: Hast du das Fahrzeug? Der sagt: Oh, da ist wieder eine Ausschreibung und bietet denen das Fahrzeug entsprechend teuer an. Das heißt, wenn Sie dort nicht mehr Flexibilität schaffen, was die Ausschreibung angeht, dann werden Sie auch nie die Effizienzpotenziale dort heben können, die Ausschreibungen bieten.

Es gab bei mir noch die Frage: Was passiert in 20 oder 30 Jahren? Tut mir leid. An der Stelle muss ich passen. Ich glaube, wir haben in dem Bereich Verkehr und Logistik sehr viele Veränderungen. Es wird auch in puncto autonomes Fahren, in puncto Steuerung von Verkehren dort erhebliche Veränderungen geben. In welcher Form die hinterher zusammen mit den Änderungen bei der Nachfrage den ÖPNV tangieren – das werden sie mit Sicherheit –, da muss ich an der Stelle sagen: Das ist alles Spekulation, dazu kann ich keine Aussage machen.

Auf meinem Plan steht noch das Thema JobTicket. Es ist tatsächlich so, dass die Unternehmen JobTickets auch als Incentive inzwischen einsetzen. Es gibt dort aber regional sehr große Unterschiede. In München beispielsweise ist es gang und gäbe, dass Sie als Arbeitnehmer auch ein JobTicket mit angeboten bekommen. Da haben Sie auch eine andere Arbeitsmarktsituation und eine andere ÖPNV-Situation als im Ruhrgebiet als Vergleich.

Die IHKs in Nordrhein-Westfalen setzen sich in unterschiedlicher Weise, aber doch alle gemeinsam auch beim Thema Mobilitätsberatung dafür ein, dass verstärkt JobTickets genutzt werden – mit, bedingt durch die regionalen Unterschiede, sehr unterschiedlichem Erfolg. Ich glaube nicht, dass man in einer ländlichen Region wie dem Kreis Kleve mit großem Erfolg JobTickets verkaufen kann. Das ist in Düsseldorf und Köln sicherlich etwas anders. Uns ist wichtig, dass der Freiwilligkeitsaspekt erhalten bleibt, dass sich die Unternehmen vor dem Hintergrund dessen, was für ihre eigene Vermarktung, für die Sicherung der Arbeitsplätze bei ihnen wichtig ist, für oder gegen ein solches Instrument entscheiden können.

Letzter Punkt, das Thema Sonderabgabe: Ich glaube, ich habe ausreichend erläutert, dass wir die Abgabenlast als ohnehin schon extrem hoch empfinden und vor dem Hintergrund keine Sonderabgabe für sinnvoll halten. Natürlich wäre es schön, wenn das Instrument, Herr Bayer, so schön transparent gestaltet werden würde, dass tatsächlich das, was für etwas gedacht ist, auch da ankommt, wofür es gedacht ist. Aber das hat sich bisher nicht bewahrheitet. Da gibt es kein Beispiel, wo das wirklich an der Stelle gelungen ist – meines Wissens nach. Vor dem Hintergrund sehe ich alleine in der Transparenz keinen wirklichen Gewinn.

Dr. Roman Suthold (ADAC in NRW): Zunächst zur Frage von Frau Nacken, welchen Beitrag wir bereit sind, für den ÖPNV zu leisten: Der ADAC als Arbeitgeber – das habe ich schon gerade betont – würde gerne ein attraktives JobTicket für seine Mitarbeiter anbieten, wo auch ein klarer Gegenwert erkennbar ist. Ich hatte das eben noch einmal betont. Satzungsmäßig haben wir kein Mandat für unsere Mitglieder, den ÖPNV mitzufinanzieren oder quersubventionieren. Von einer Sonderabgabe oder von einem Sonderopfer halten wir nichts.

Ich komme direkt zu Ihrer Frage, Herr Dr. Vorgang. Ich würde den Ansatz sowohl als auch sehen: Leistungsreduzierung natürlich nur da, wo es wirklich nötig ist. Wenn man jetzt die Frage aus ADAC-Sicht allgemein beantworten will – als Vertreter der Autofahrer –, dann kann man schon sagen: Wir leisten einen Beitrag. Wenn man die Mineralölsteuereinnahmen, die Kfz-Steuererinnahmen, Lkw-Maut-Einnahmen etc. zusammenrechnet, dann liegen die kraftfahrzeugspezifischen Steuern und Abgaben bei

53 Milliarden € jedes Jahr. Das ist ein relativ hoher Betrag. Wir setzen uns seit Jahren schon in unserem Modell „autofinanzierte Straße“ dafür ein, dass Teile dieser Einnahmen zweckgebunden werden, insbesondere für den Bereich Straßen.

Ich denke, wenn man wirklich ein Umdenken in der Finanzierung des Verkehrsbereichs insgesamt anstreben würde, würde das auch dem ÖPNV zugutekommen. Das Problem ist halt die Zweckbindung, die die haushaltspolitischen Bereiche nie unterstützen werden. Aus meiner Sicht haben wir ein Problem im Verkehrsbereich insgesamt – das wurde eben auch schon einmal gesagt – mit der Finanzierung der Infrastruktur im Verkehrsbereich, was nicht nur beim ÖPNV so ist, sondern bei der Straße auch insgesamt. Sie wissen alle, dass es marode Brücken gibt, deren Instandsetzung finanziert werden muss.

Im Kommunalbereich haben wir große Probleme. Deswegen kann man auch über eine komplette Neuausrichtung nachdenken. Das würde sehr wahrscheinlich auch dem ÖPNV zugutekommen.

Bauassessor Klaus Lorenz (Landeshauptstadt Düsseldorf): Ich wollte auf zwei Aspekte eingehen, die genannt worden sind, zum einen das Thema der Nachfrage im ÖPNV, wie er derzeit gefahren wird. Seit mindestens zwei Jahrzehnten haben wir die Effizienz des Leistungsangebots, das gefahren wird, geprüft. Ich habe Ihnen gesagt: Dazu hat wesentlich das Instrument des Nahverkehrs beigetragen. Wir fahren seit dieser Zeit nur noch nachfrageorientiert. Es mag sein, dass in der Vergangenheit das eine oder andere Angebot gemacht wurde, das nicht angenommen worden ist. Im Zuge der Restrukturierungsbemühungen und der Restrukturierungsaufgaben an die Verkehrsunternehmen und mit Blick auf den Kostendruck – auch bei den Aufgabenträgern selber – kann ich Ihnen sagen: Ich decke das ab, was die kreisfreien Städte, die Großstädte machen, wie auch Neuss beispielsweise, eine kreisangehörige Stadt, dass wir sagen: In diesen Städten wird tatsächlich nur noch nachfrageorientiert angeboten. Alles andere können wir uns schon lange nicht mehr leisten.

Bei dem Thema Ausschreibungen muss man wissen, dass wir an gesetzliche Vorgaben gebunden sind, ob es die Barrierefreiheit ist, ob es die Anforderungen der Kunden sind an eine Kommunikation im Fahrzeug beispielsweise, weil wir den ÖPNV in einem System betreiben. Wenn ich im Bus unterwegs bin und eine S-Bahn-Station anfare und gerade ein Unwetter war und die S-Bahn nicht fährt, dann hätte ein jeder Kunde gerne im Bus schon die Information: Hör mal, steig an dieser S-Bahn-Station nicht aus, weil da nichts fährt, fahr mit dem Bus weiter bis zum nächsten Knotenpunkt! Da hast du vielleicht andere Busse, vielleicht eine Straßenbahn und kannst damit fahren. Das sind Vorgaben, die in der Ausschreibung enthalten sind. Das Thema Sicherheit spielt auch eine Rolle, Abgasnormen spielen ebenfalls eine Rolle mit. Die Vorgaben, die da sind, bezogen auf die Ausschreibung, sind notwendig, damit der Kunde sich in diesem komplexen System vernünftig zurechtfindet.

Herr Professor Monheim hat deutlich gemacht, dass beispielsweise diese Systeme als solche, die Verkehrsverbünde als solche mit ihren vielen Schnittstellen eh schon viel zu kompliziert sind und der Kunde da Probleme mit der Orientierung hat. Ein ge-

wisses Maß an Vorgaben in der Ausschreibung muss einfach sein, um qualitätsvollen ÖPNV auch sicherstellen zu können.

Prof. Dr. Heiner Monheim (raumkom – Institut für Raumentwicklung und Kommunikation): Ich wollte zu dem Thema angebots- oder nachfrageorientiert noch einmal deutlich auf den ländlichen Raum hinweisen. Ein rein schülerorientierter ÖPNV, wie wir ihn im Moment üblicherweise haben, der nur nachfrageorientiert fährt, kannibalisiert sich selber. Das erleben wir gerade. Deswegen ist es so wichtig zu wissen, dass bei einer angebotsorientierten Planung Märkte in Bewegung kommen.

Noch einmal: Der ÖPNV hat die größten Wachstumsraten der letzten 20 Jahre immer im ländlichen Raum erzielt, immer im kleinstädtischen Umfeld. Das sind die Systeme, bei denen Sie 10-mal, 20-mal, 30-mal mehr Fahrgäste kriegen, wenn Sie aus einem schlechten 5-mal-am-Tag-Angebot im Halbstundentakt auf vier oder sechs Linien klassische Stadtbusmodelle fahren. Da wäre man nie hingekommen, wenn man nicht im ersten Schritt den Mut gehabt hätte, ein Angebot aufzubauen, das natürlich marktorientiert ist. Ich fahre nicht durch die Gegend, wo niemand eine Chance hätte, einzusteigen, sondern ich fahre da lang, weil ich endlich in den Jedermann-Verkehr will.

Ein reiner Schülerverkehr kann klimapolitisch nichts bewirken. Es kann nur ein ÖPNV etwas bewirken, in dem jeder Einkaufsverkehr, Tourist und alles, was mobil ist, eine Chance hat mitzufahren. Deswegen müssen wir da sehr unterscheiden zwischen urbanen und ländlichen Räumen.

Vorsitzender Oliver Bayer: Vielen Dank, Herr Professor Monheim. – Gibt es von Ihrer Seite noch offene Antworten? Wir sind heute sehr gut gebrieft worden. Ein herzliches Dankeschön an alle geladenen Sachverständigen.

(Allgemeiner Beifall)

Ich wünsche einen guten Nachhauseweg. Wir laden wieder ein für Freitag, den 18. September 2015 um 10:00 Uhr.

Weitere Stellungnahmen	
WVI, Prof. Manfred Wermuth	16/2886
Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr, RWTH Aachen	16/2803
Bergische Universität Wuppertal, Umweltverträgliche Infrastrukturplanung, Stadtbauwesen, Prof. Dr.-Ing. Felix Huber	16/2799
Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar	16/2834

Weitere Stellungnahmen	
HDE, Handelsverbund Deutschland	16/2912
Chempark, Leverkusen	16/2891
Rhein-Sieg-Kreis, der Landrat	16/2800
VHB, Verkehrsverbund Hegau-Bodensee	16/2806

gez. Oliver Bayer
Vorsitzender

17.09.2015/08.10.2015

50