
Stellungnahme des VDV Nordrhein-Westfalen

Neustart in der Verkehrspolitik – gemeinsam die Zukunft der Mobilität gestalten

**Öffentliche Anhörung
des Verkehrsausschusses am 21.02.2018**

zum

Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP

Drucksache 17/1282

Der VDV NRW dankt ganz herzlich für die Möglichkeit, zum Antrag der Regierungsfractionen Stellung nehmen zu können. Gestatten Sie uns vorab einige grundsätzliche Anmerkungen:

- Der VDV NRW begrüßt den Ansatz, die Zukunftsfragen der Verkehrspolitik systematisch und unter Einbeziehung der relevanten Akteure z. B. über das Bündnis für Mobilität lösungsorientiert anzugehen.
- Die Herangehensweise, die sowohl der Antrag als auch der Koalitionsvertrag zum Ausdruck bringt, nämlich den Sanierungsstau in der Verkehrsinfrastruktur zügig für alle Verkehrsträger aufzulösen, findet ebenfalls die besondere Zustimmung und Unterstützung des VDV NRW. Mit dem soeben beschlossenen Förderprogramm der Landesregierung zur Erneuerung der Infrastruktur Nichtbundeseigener Eisenbahnen ist für diesen Sektor bereits ein wichtiger Schritt eingeleitet. Für die Infrastruktur der bundeseigenen Bahnen gibt es seit Jahren vergleichbare Programme, z. B. zur Bahnstationsmodernisierung. Sinnvoll wäre es, das bereits seit längerem politisch diskutierte Programm für die Erneuerung der Stadtbahn-Systeme in NRW nun ebenfalls zügig umzusetzen. Schließlich sind in den Stadtbahnen in NRW mehr als doppelt so viele Fahrgäste unterwegs wie auf dem gesamten Eisenbahnnetz des Landes.
- Um die Schadstoffbelastung der Luft in den Städten zu verbessern und die gesetzlich vorgegebenen Grenzwerte einzuhalten, wird aktuell die kostenlose Nutzung des Nahverkehrs politisch diskutiert. Man sollte hier allerdings dringend beachten, dass die ÖPNV-Systeme gerade in den Ballungsräumen und besonders im Berufsverkehr praktisch keine nennenswerten Kapazitätsreserven mehr besitzen. Der angestrebte Zweck, eine Verkehrsverlagerung vom motorisierten Individualverkehr hin zum öffentlichen Verkehr zu bewirken, kann also nur erreicht werden, wenn Infrastruktur und Angebot zuvor ganz erheblich ausgebaut werden. Bedacht werden sollte auch, dass die Fahrpreise des ÖPNV bereits heute in der Regel unter den Kosten des PKW-Verkehrs liegen. Dies deutet zumindest darauf hin, dass die Verkehrsmittel - Wahlentscheidung offensichtlich auch anderen Kriterien als dem Preis folgt. Weiter ist ein gegenläufiger Effekt zu erwarten. Für Wege, die heute umweltfreundlich zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt werden, wird zukünftig öfter der ÖPNV genutzt wird, sofern er kostenfrei ist.

Zu den Themenkomplexen im Einzelnen, soweit sie den ÖPNV betreffen:

Allgemein

- *Welchen Mehrwert sehen Sie für Metropolregionen / (und) den ländlichen Raum?*
- *Welche Potentiale lassen sich für neue Geschäftsmodelle und Arbeitsplätze heben?*
- *Welche sonstigen Themenfelder müssen abgedeckt werden, um die Zukunft des Verkehrs zu denken? Welche weitergehenden Vorschläge hätten Sie an die Landespolitik zu richten?*
- *Wie schätzen Sie den Bedarf nach einem an die individuellen Bedarfe angepassten Mobilitätsangebot ein?*
- *Der Antrag möchte neue Mobilitätskonzepte ermöglichen, ohne diese inhaltlich zu spezifizieren. Wie könnten solche Mobilitätskonzepte aussehen?*

Aus Sicht des VDV NRW lassen sich aktuell noch keine auch nur leidlich verlässlichen Aussagen zu den Auswirkungen neuer Geschäftsmodelle im und für den ÖPNV treffen. Schärfer konturiert sind sicherlich die technischen Entwicklungen wie die Möglichkeit, Pkw autonom zu betreiben, Auskunft, Preisbildung und Ticketing im ÖPNV digital abzubilden oder „on demand“ - Verkehre über Buchungsplattformen zu betreiben. Ob und unter welchen Rahmenbedingungen diese technisch erwartbaren Entwicklungen jedoch in funktionierende Geschäftsmodelle übertragen werden können, ist heute noch ungewiss. So zeigt sich, dass Car sharing-Systeme wie „car2go“ oder „drive now“ offensichtlich nicht landesweit, sondern nur in hoch verdichteten Ballungsräumen hinreichend Nachfragepotenzial aufweisen. Ob autonom verkehrende PKW eher Ergänzung oder Konkurrenz zum ÖPNV darstellen, lässt sich auch erst beurteilen, wenn Verfügbarkeit und Preis der Nutzung erkennbar sind.

So könnten beispielsweise autonom verkehrende PKW gerade im ländlichen Raum bei hinreichender Verfügbarkeit eine sehr gute Ergänzung zum ÖPNV darstellen. Die Fahrplanabhängigkeit entfiel hier. Stattdessen wäre ein Angebot dann gewährleistet, wenn der tatsächliche Fahrtwunsch auch außerhalb des Bedienungsangebotes im ÖPNV besteht. Allerdings wäre zu prüfen, ob für den ÖPNV substituierende Angebote dieser Plattform – Ökonomie gewisse Mindestkapazitäten und -verfügbarkeiten vorzugeben sind, um eine gleichwertige Versorgung zu gewährleisten und ein Rosinenpicken zu vermeiden.

Als VDV NRW unterstützen wir die Herangehensweise der Landespolitik, diese neuen Geschäftsmodelle offen und auch im Hinblick auf die Technologie unvoreingenommen zu bewerten. Bei dieser Bewertung sollte allerdings von Anfang an bedacht werden, dass gerade Angebote der Plattform-Ökonomie eine gewisse Tendenz zu prekären Arbeitsverhältnissen bei den einzelnen Dienstleistern haben. Deshalb sollten die sozialen Folgen für die dort Beschäftigten ebenso mit bedacht werden wie die Folgen für etablierte Anbieter vergleichbarer Dienstleistungen, die beispielsweise Sozialversicherungsbeiträge und Steuern für ihre Angestellten abführen. Es muss also ein fairer Wettbewerb organisiert werden.

Um Folgen und Auswirkungen dieser neuer Technologien und Geschäftsmodelle auf den ÖPNV besser abschätzen zu können und hierauf aufbauend Strategien für den öffentlichen Verkehr in Deutschland zu entwickeln, hat der VDV das Projekt „Deutschland mobil 2030“ initiiert. Hier werden strategische und qualitative Mobilitätsszenarien erarbeitet. Sie sollen aufzeigen, wie sich der Verkehrssektor mit Blick auf das Prognosezieljahr entwickeln könnte. Damit wird eine Basis geschaffen für eine gemeinsame Zielvision der im VDV vertretenen Unternehmen. Diese Zukunftsvision soll helfen, verschiedene politische und unternehmerische Maßnahmen sowie regulatorische Vorhaben mit Blick auf die Entwicklung des Mobilitätssektors bis 2030 einzuordnen, auf ihre Wirkung hin zur Zielvorstellung zu prüfen und politischen Entscheidern ein Angebot zu machen, wie sich die Branche den Verkehr der Zukunft vorstellt. Mit Fertigstellung der Studie wird im kommenden Quartal gerechnet.

Infrastruktur

- *Wie lassen sich multimodale Mobilitätsstationen optimal fördern?*
- *Welche Voraussetzungen müssen in den Bestandsinfrastrukturen geschaffen werden, um die Verkehre der Zukunft bewältigen zu können? Was muss zusätzlich an Infrastrukturen und ggf. an technischen Voraussetzungen in den jeweiligen Verkehrsträgern geschaffen werden?*

- Was empfehlen Sie um Planungs- und Klagezeiten bei Bauprojekten zu verkürzen?
- Die Landesregierung will wieder mehr in Straßenneubau investieren. Ist dieser Ansatz zielführend, um Mobilitätsprobleme in Zukunft lösen zu können?
- Die Landesregierung will wieder mehr in Straßenneubau investieren. Von den 13.100 km Landstraßen und 10.000 km Kreisstraßen in NRW sind 2/3 marode. Welches Finanzierungsmodell empfehlen Sie, um die Finanzierung von Erhalt und Modernisierung langfristig zu sichern?

Für die Stadtbahn-Systeme in NRW ist - wie bereits diskutiert - eine grundlegende Erneuerung der Bestandsinfrastruktur notwendig. ÖPNV - Unternehmen haben bekanntlich ein defizitäres Geschäftsmodell. Allein aus den am Markt erzielbaren Fahrgelderlösen lassen sich ihre notwendigen Investitionen nicht finanzieren. Deshalb ist eine langfristig angelegte Förderung von Erneuerungsinvestitionen durch die öffentliche Hand notwendig, will man die Leistungsfähigkeit dieser Infrastrukturen dauerhaft erhalten und damit den gesellschaftlichen Auftrag an eine zeitgemäße Infrastruktur gerecht werden. Für die Infrastruktur der Deutschen Bahn hat der Bund mit der DB einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung geschlossen, die auf der einen Seite den finanziellen Beitrag des Bundes und auf der anderen Seite die zu erfüllenden Qualitätskriterien für die Infrastruktur der Deutschen Bahn regelt. Dieses Modell wäre prinzipiell auch auf die Stadtbahn-Infrastruktur übertragbar. Darüber hinaus gäbe es noch weitere Ausgestaltungsvarianten, die langfristig einen dauerhaft zeitgemäßen Infrastrukturzustand sicherstellen.

Im Rahmen dieser Erneuerung sollte zudem die Leit- und Sicherungstechnik so modernisiert werden, dass dort, wo notwendig, dichteste Zugfolgen möglich werden. So kann die Streckenleistungsfähigkeit ohne bauliche Maßnahmen gesteigert werden.

Für die Zukunft ist - auch und gerade im Hinblick auf die verbesserungsbedürftige Luftqualität in den Städten - ein Ausbauprogramm für den schienengebundenen ÖPNV in den Ballungsräumen notwendig. Dort ist der Straßenraum für den MIV faktisch nicht erweiterbar und städtebaulich wären zusätzliche Schienen für den Individualverkehr in den Städten kaum wünschenswert.

In diesem Zusammenhang wäre zumindest zu hinterfragen, ob die heute geübte Praxis, umfangreiche Programme aufzustellen, noch zeitgemäß ist. Die Bewertung der eingereichten Projekte ist höchst aufwändig, langwierig und aufgrund ihres prognostischen Charakters sehr fehleranfällig. Denkbar wäre es beispielsweise, die Förderfähigkeit nur an die Erfüllung gewisser Mindestkriterien zu knüpfen und/oder den Städten mit Stadtbahn-Systemen für einen Mittelfrist-Zeitraum definierte Budgets für Neubaumaßnahmen zur Verfügung zu stellen.

Zur Verkürzung der Planungs- und Bauzeiten wäre es aus Sicht des VDV NRW sinnvoll zu versuchen, sich auf einen grundsätzlichen gesellschaftlichen Konsens zur Notwendigkeit und den generellen Kriterien eines Infrastrukturausbaus zu verständigen. Dazu gehört auch ein gemeinsames Verständnis, in welchem Verhältnis Gemeinwohl- und Individualinteressen derjenigen, die von einem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur betroffen sind, zueinander stehen und ausgeglichen werden. In diesem Kontext wäre auch die Instrumentalisierung von Natur-, Umwelt- und Denkmalschutzziele zum Schutz von Individualinteressen kritisch zu hinterfragen. Betrachtet man unvoreingenommen die Erfolgsquote hierauf gestützter Klagen, wird man feststellen, dass sicherlich mit hohem Aufwand für Gutachter, Verwaltung und Gerichte einzelne Prozesse von Projektgegnern gewonnen wurden. Am langen Ende sind die Projekte dann aber doch, zwar teils erheblich verzögert und verteuert, gebaut worden.

Vor diesem Hintergrund sind das Bündnis für Infrastruktur bzw. das weiterentwickelte Bündnis für Mobilität aus Sicht der VDV NRW der richtige Ansatz, diesen gesellschaftlichen Diskurs zu führen.

Über alle Reiseweiten wird gut 15 % der Verkehrsleistung mit öffentlichen Verkehrsmitteln und rd. 85 % im motorisierten Individualverkehr (MIV) zurückgelegt. In deutschen Großstädten ist das Verhältnis ÖPNV zu MIV 1 zu 2-3, allerdings mit größerer Spreizung. Will man das Thema „kostenloser Nahverkehr“ und die damit verbundene Verkehrswende ernsthaft weiterverfolgen, resultiert daraus zwangsläufig die Notwendigkeit, die Infrastruktur ganz erheblich auszubauen. Es liegt auf der Hand, dass Realisierungszeiten von gut und gerne 20 Jahren von Projektierungsbeginn über die politische

Beschlussfassung bis zur Inbetriebnahme nicht akzeptabel sind. Hier wird man kurzfristig die gesamte Prozesskette völlig neu denken müssen.

Digitalisierung/Technik/Antriebsarten

- *Warum ist Nordrhein-Westfalen idealtypisch zur Erprobung neuer digitaler Mobilitätsangebote?*
- *Wie sehen Sie die Weiterentwicklung des Bündnisses für Infrastruktur zum Bündnis für Mobilität?*
- *Welche Rolle kann Nordrhein-Westfalen in diesem Prozess einnehmen?*
- *Wie bewerten Sie die Chancen von systematisch erschlossener innovativen technologischen Entwicklungen im Verkehrsbereich für das Land NRW ein?*
- *Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität?*
- *Welche Potentiale sehen Sie durch die Möglichkeiten der Digitalisierung – Verkehr 4.0?*
- *Welche Antriebstechnologien erscheinen auf lange Sicht tragfähig? Wie kann das Land eine technologieoffene Entwicklung unterstützen?*

Aufgrund der generell hohen und breiten Leistungsfähigkeit als Industrie- und Forschungsstandort bietet sich NRW geradezu an, hier eine Vorreiterrolle insbesondere bei der technologischen Entwicklung einzunehmen. Hinzu kommt, dass praktisch alle Raumtypen von sehr ländlich strukturierten Gebieten bis hin zu hochverdichteten Ballungsräumen vorhanden sind. Neben der technologischen Forschung können also auch Geschäftsmodelle real erprobt werden. Aufgrund der nach wie vor umfassenden industriellen Basis von innovativen Mittelständlern bis hin zu Großkonzernen besteht die Möglichkeit, Innovationen in marktreife Produkte zu entwickeln und auf diesem Wege den Produktionsstandort NRW zu stärken. Der VDV NRW geht hier im Ergebnis von einem sehr wachstumsintensiven Wirtschaftssektor aus.

Die Verkehrsinfrastrukturen sind in NRW aufgrund der zentralen Lage und der hohen Bevölkerungsdichte stark belastet. Die Digitalisierung kann helfen, die Systeme robuster gegen Störungen zu machen, deren Leistungsfähigkeit erhöhen und insgesamt fahrgastfreundlicher und damit z. B. durch verlässliche Echtzeit – Auskunft über die gesamte Reisekette oder durchgehendes Ticketing attraktiver zu machen.

Es ist zumindest erkennbar, dass die aktuelle Form der Mobilität, soweit sie auf dem herkömmlichen PKW basiert, zumindest perspektivisch durch autonom fahrende PKW ergänzt oder ersetzt wird. Die Technologie nähert sich der Marktreife, wenngleich die Diskussion über die gesellschaftliche Risikoakzeptanz des autonomen Fahrens erst am Anfang steht. Vor diesem Hintergrund ist es praktisch nicht möglich, Risiken und Chancen für die herkömmlichen Mobilitätsformen auch nur näherungsweise zu skizzieren. Folglich ist der Ansatz, Entwicklungen technologieoffen zu unterstützen, aus Sicht des VDV NRW richtig. Speziell für den ÖPNV verweisen wir auf die Antworten zum Fragenkomplex 1.

Schon heute wird ein Großteil des ÖPNV – Angebotes mittels elektrischen Antrieben erbracht. Das gilt für die Stadtbahnen vollständig und für die Eisenbahn in weiten Teilen. Diese Technologie ist nicht nur umweltfreundlich, sondern auch ausgereift, zuverlässig und kostengünstig. Ihr Anteil kann vergleichsweise zügig und günstig durch weitere Elektrifizierung von Bahnstrecken und den Ausbau des Stadtbahn – Netzes erhöht werden.

Der Batteriebus ist eine Zukunftstechnologie, aber aktuell noch nicht marktreif. Seine Reichweite und Zuverlässigkeit ist deutlich geringer als die des Dieselmotors. Er ist deutlich teurer und erfordert erhebliche Investitionen in die Betriebshofinfrastruktur z. B. für die Ladetechnik und Stromversorgung. Seine Umweltbilanz hängt ganz wesentlich von der Art der Stromerzeugung ab.

Eine interessante, aber in Deutschland anders als z. B. in Schweiz wenig beachtete Alternative zum Batterie- und Dieselmotors sind Oberleitungsomnibusse (O-Busse). Sie beziehen die elektrische Antriebsenergie wie die Stadtbahn aus der Oberleitung. Durch die Fortschritte in der Batterietechnik werden heute vollelektrische Hybridbusse angeboten. Unter der Oberleitung werden die Batterien nachgeladen, in Abschnitten ohne Oberleitung, z. B. auf Außenästen des Netzes, in sensiblen Innenstadtbereichen, wo die Oberleitung städtebaulich stören würde oder auf komplexen Kreuzungsabschnitten, wo Oberleitungen aufwändig herzustellen sind, fährt der Bus batterieelektrisch. Durch die ständige nachlademöglichkeit und die geringen abschnitte ohne fahrleitung genügen relativ

kleine Batterien. Ein derartiges Referenzsystem gibt es in NRW in Solingen. Es wird gerade in diesem Sinne modernisiert. Wesentliche Komponenten liefern NRW – Unternehmen.

Ansonsten wird der Diesibus zumindest mittelfristig die sinnvolle Technologie sein. Neue EURO VI – Busse unterschreiten die Grenzwerte nicht nur auf dem Prüfstand, sondern auch im Realbetrieb. Diese Busse emittieren dank der tatsächlich funktionierenden Abgasreinigung weniger Schadstoffe als ein einzelner Diesel-PKW. Durch eine gezielte Förderung könnten vorfristig ältere Busse ausgemustert werden und so kurzfristig ein erkennbarer Beitrag zur Verbesserung der Luftqualität geleistet werden. Die Nachrüstung von Bussen kann in Einzelfällen ebenfalls geeignete sein, eine Verbesserung zu bewirken. Allerdings ist die Nachrüstung mit ca. 20. – 25.000 € je Bus relativ teuer und wirtschaftlich kritisch zu sehen. Nachgerüstete Busse haben einen höheren Dieserverbrauch. Hinzu kommen zulassungsrechtliche Schwierigkeiten.

Mindestens perspektivisch interessant ist der Wasserstoff- /Brennstoffzellen-Antrieb. Hier leisten das Land, Forschungseinrichtungen und Unternehmen bereits heute erfolgreich Grundlagenarbeit bis hin zur technologischen Anwendungsreife. Auch synthetische Kraftstoffe können einen erheblichen Beitrag zur Luftverbesserung leisten. Allerdings ist hier ebenfalls noch Entwicklungsarbeit bis zur technischen und ökonomischen Marktreife erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist der technologieoffene Forschungs- und Förderungsansatz sehr zu begrüßen.

Verkehrsträger

- *Wie lässt sich die Nutzung des MIV verbessern?*
- *Wie könnten intermodale Verkehrsnutzungen gefördert werden?*
- *Wie der Umstieg vom MIV auf den ÖPNV?*
- *Wie bewerten Sie Car-, Bike- und Ride-Sharing hinsichtlich ihrer Wirkung auf Entlastung der vorhandenen Infrastruktur?*
- *Wie bewerten Sie Radschnellwege hinsichtlich ihrer Wirkung auf Verringerung des MIV?*
- *Die Niederlande haben zweifelsfrei ein besseres Radwegesystem und Straßen als NRW. Was kann NRW von den Niederlanden lernen?*

Die wesentlichen Punkte zur Förderung des Umstiegs vom MIV auf den ÖPNV sind zuvor schon angesprochen worden:

- Sanierung und Erneuerung des Bestandsinfrastruktur
- Steigerung der Zuverlässigkeit und Attraktivität durch Nutzen der Chancen der Digitalisierung und
- Weiterer (Infrastruktur-) Ausbau und Ausweitung des Angebotes

Allerdings sind auch Maßnahmen in Richtung MIV notwendig. Dazu gehören die Überprüfung der Aufteilung des Straßenraumes zugunsten des ÖPNV/Radverkehrs/Fußgänger, die Verknappung und nachfragegerechte Bepreisung des Parkraumes und die konsequente Verkehrsüberwachung. Perspektivisches Ziel sollte es sein, dass man nur dann mit dem MIV in die Stadt fährt, wenn man sicher ohne Suchverkehr über einen Parkplatz verfügt.

Die Ergebnisbeiträge des Car-, Bike- und Ride-sharing zur Entlastung der Infrastruktur sind eher marginal. Ein Car sharing – Pkw benötigt denselben Straßenraum wie jeder andere Pkw auch. Lediglich Parkraum würde gespart, wenn der Nutzer über keinen eigenen Pkw verfügt. Alle Angebote sind aktuell Nischenprodukte und zumindest unter den jetzigen Rahmenbedingungen nur schwierig kostendeckend zu betreiben. Deshalb wird auch zukünftig der Beitrag zur Entlastung der Infrastruktur marginal bleiben. Erst wenn das autonome Fahren marktreif ist und diese Fahrzeuge den herkömmlichen Pkw verdrängen, wären zumindest beim ruhenden Verkehr entlastende Effekte zu erwarten. Straßenraum benötigen diese Fahrzeuge allerdings auch.

Wesentlich ist noch ein weiterer Punkt:

Im ÖPNVG NRW sind die Aufgabenträger gehalten, Modal split – Ziele im Nahverkehrsplan festzulegen. Wenn diese Ziele klar benannt sind, können daraus konkrete Maßnahmen abgeleitet werden. Auf diesem Wege können den hier generell geschilderten Maßnahmen konkrete Ergebnisbeiträge je Aufgabenträger zugeordnet werden. Damit bestünde Klarheit über die geplanten Maßnahmen für alle Akteure und der Erfolg wäre auch gegenüber denjenigen, die Fahrverbote verlangen oder erwarten, nachweisbar.

Planungsverfahren / Bürgerbeteiligung

- *Wie schätzen Sie die Chancen höherer/früherer Bürgerbeteiligung ein?*
- *Welche Form der Beteiligung der Bevölkerung an der Entscheidung und Planung von Infrastrukturprojekten wäre sinnvoll und notwendig, um mehr Akzeptanz für die jeweiligen Maßnahmen zu erzielen?*
- *Was empfehlen Sie, um Planung- und Klagezeiten bei Bauprojekten zu verkürzen?*

Wie bereits oben geschildert, sollte ein umfassender gesellschaftlicher Dialog über die Akzeptanz von Infrastrukturprojekten geführt werden. Das Bündnis für Mobilität ist hier ein sinnvoller Ansatz.

Die heute gesetzlich vorgesehene Bürgerbeteiligung im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens genügt sicherlich formaljuristischen Ansprüchen, allerdings ist sie eher weniger geeignet, legitime Informationsbedürfnisse Betroffener zu erfüllen. Hier sollte eine wirklich frühzeitige Einbindung in den Planungsprozess erfolgen, auch, um etwaige Alternativen, soweit sie nicht unter Ausschluss des Gemeinwohlinteresses von Individualinteressen geleitet sind, zu identifizieren.

Im Übrigen unterstützt der VDV NRW vollumfänglich die im Papier „Strategie Planungsbeschleunigung“ des BMVI vom 24.5.2017 sowie die im vorgelagerten Abschlussbericht des „Innovationsforums Planungsbeschleunigung“ zusammengestellten Maßnahmen. Sie sollten unverzüglich umgesetzt werden.

Kontakt:

Volker Wente
Geschäftsführer der VDV-Landesgruppe NRW
Kamekestraße 37-39
50672 Köln

Tel: 0221 57979-138
Mail: wente@vdv.de
www.vdv.de