



Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages zum Thema „Künftige Modelle zur Finanzierung und Organisation des ÖPNV“

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Carsten Sommer
Fachgebiet Verkehrsplanung und Verkehrssysteme, Universität Kassel
Mönchebergstraße 7, 34125 Kassel
Tel.: +49(0)561/804-3381
E-Mail: c.sommer@uni-kassel.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und
digitale Infrastruktur
Ausschussdrucksache
19(15)442-B
Stellungnahme zur 97. Sitzung -
Öffentl. Anhörung am 13.01.2021

Finanzierungsstrategie

Die bisherige Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) hat nach übereinstimmender Beurteilung von Verbänden und Sachverständigen bereits zu einem signifikanten Substanzverlust der ÖPNV-Infrastruktur geführt¹. Nach dem Abschlussbericht der Bodewig-Kommission aus dem Jahr 2016 war auch der laufende Erhalt und Betrieb der Verkehrsinfrastruktur unterfinanziert.² Um umwelt- und klimarechtliche Vorgaben einhalten und klimapolitische Ziele erreichen zu können, ist darüber hinaus u. a. ein massiver Ausbau des ÖPNV-Angebots erforderlich.³ Zudem gilt es, die anfallenden Kosten für den (verpflichtenden) Ankauf von Emissionszertifikaten laut Lastenteilungsentscheidung der EU in Höhe von 30 bis 60 Mrd. Euro zu vermeiden⁴. Modellrechnungen zeigen, dass eine Erhöhung der Betriebsleistung im ÖPNV um 50% in Kombination mit einschränkenden Maßnahmen im motorisierten Individualverkehr (MIV) zu einem hohen Rückgang verkehrsbedingten CO₂-Emissionen führen kann⁵. Andere Länder wie z. B. die Schweiz zeigen darüber hinaus, dass der Öffentliche Verkehr (ÖV) einen deutlich höheren Marktanteil als 19% der Verkehrsleistung im Personenverkehr⁶

¹ Vgl. u.a. Bericht der Kommission „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ vom Dezember 2012 (Daehre-Kommission) (<https://www.vifg.de/downloads/service/Bericht-Daehre-Zukunft-VIF-Dez-2012.pdf>).

² Bericht der Kommission „Bau und Unterhalt des Verkehrsnetzes“ vom Februar 2016 (Bodewig-Kommission) (http://www.verkehrsmministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/16-02-23-sonder-vmk_kommission-bau-unterhaltung-verkehrsnetz/16-02-23-abschlussbericht.pdf?blob=publicationFile&v=3).

³ Vgl. u.a. Nationale Plattform Zukunft der Mobilität, AG 1: „Wege zur Erreichung der Klimaziele 2030 im Verkehrssektor. Zwischenbericht 03/2019, Berlin, März 2019 (<https://www.plattform-zukunft-mobilitaet.de/wp-content/uploads/2020/03/NPM-AG-1-Wege-zur-Erreichung-der-Klimaziele-2030-im-Verkehrssektor.pdf>); KCW GmbH: „Finanzierung des ÖPNV. Status Quo und Finanzierungsoptionen für die Mehrbedarfe durch Angebotsausweitungen“, Gutachten für das Umweltbundesamt, Berlin, Juli 2019 (https://www.kcw-online.de/content/6-veroeffentlichungen/165-finanzierung-des-oepnv/2019_finanzierung_des_oepnv_fin.pdf).

⁴ Agora Energiewende; Agora Verkehrswende: „Die Kosten von unterlassenen Klimaschutz für den Bundeshaushalt. Die Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands bei Verkehr, Gebäuden und Landwirtschaft nach der EU-Effort-Sharing-Entscheidung und der EU-Climate-Action-Verordnung.“, Berlin, 2018 (https://static.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Non-ETS/142_Nicht-ETS-Papier_WEB.pdf).

⁵ Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg: „Verkehrsinfrastruktur 2030 – ein Klimaschutzszenario für Baden-Württemberg“, Stuttgart 2017 (https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/Brosch%C3%BCren/Klimaschutzszenario_10-2017_web.pdf); Enge, J.; Hölting, A.; Loder, S.; Meier, N.; Sieber, J.; Wies, M.: „Entwicklung des ÖPNV in Kassel vor dem Hintergrund der Verkehrswende“, Masterprojekt, Universität Kassel, 2020.

⁶ Mittelwert für Deutschland aus dem Jahr 2017, vgl. Infas: „Mobilität in Deutschland – Ergebnisbericht“, 2018. In der Schweiz lag der Anteil des Öffentlichen Verkehrs an der Verkehrsleistung im Jahr 2015 bei 28%, vgl. LITRA; Verband öffentlicher Verkehr (VöV); Bundesamt für Raumentwicklung (ARE): „Der Modal-Split des Personenverkehrs in der Schweiz – Bedeutung und Herausforderungen für den öffentlichen Verkehr“, 2019.



erreichen kann. Diese Länder stellen allerdings auch erheblich mehr Finanzmittel für den ÖV zur Verfügung als Deutschland.⁷

Ausbau und Erhalt der ÖPNV-Infrastruktur sowie zusätzliche Angebote erfordern zusätzliche Finanzmittel, die mit den vorhandenen Instrumenten der Nutzerfinanzierung nicht dauerhaft bereitgestellt werden können. Der Anteil der Nutzerfinanzierung im ÖPNV ist zwischen den Jahren 1993 und 2012 kontinuierlich gestiegen⁸. Dies hängt i. W. mit moderaten Fahrgastzuwächsen vor allem im SPNV und überproportional gestiegenen Fahrpreisen zusammen. Der Anstieg der Fahrpreise war zwischen den Jahren 2000 und 2018 um mehr als das Doppelte höher als der Preisanstieg für den Kauf und die Unterhaltung von Kfz.⁹ Da sich das ÖPNV-Angebot in vielen Gemeinden im selben Zeitraum nicht wesentlich verbessert hat, ist die Zahlungsbereitschaft für die ÖPNV-Nutzung bei vielen Kundengruppen weitgehend ausgeschöpft. Zukünftig weiter überproportional steigende Fahrpreise tragen darüber hinaus nicht zum für die Einhaltung der Klimaschutzziele erforderlichen Umstieg vom MIV auf den ÖPNV bei. Eine deutliche Erhöhung der Haushaltsmittel ist zwar grundsätzlich möglich, aber vor dem Hintergrund finanzpolitischer Rahmenbedingungen (Schuldenbremse, Anstieg der Verschuldung in Folge der Corona-Pandemie) unsicher. Um die erforderlichen Finanzmittel zu sichern, sind daher zusätzliche Finanzierungsinstrumente notwendig, vor allem aus dem Bereich der Nutznießerfinanzierung.

Eine Diskussion über die Finanzierung des ÖPNV sollte nicht isoliert, sondern in Zusammenhang mit der Finanzierung des Verkehrs insgesamt geführt werden. Im Gegensatz zum ÖV tragen die MIV-Nutzer nur in sehr geringem Maße zur Finanzierung der Kosten des Verkehrs bei. Darüber hinaus erzeugt der MIV externe Kosten in Höhe von ca. 110 Mrd. € pro Jahr in Deutschland¹⁰, die nicht von den Verursachern, sondern von der Allgemeinheit getragen werden. Eine Internalisierung dieser externen Kosten würde nicht nur zu zusätzlichen Einnahmen führen, die u. a. für die ÖPNV-Finanzierung genutzt werden könnten, sondern auch die Verkehrsziel- und Verkehrsmittelwahl positiv im Sinne geringerer umwelt- und klimaschädlicher Emissionen und einer höheren Effizienz beeinflussen.

⁷ Im Jahr 2019 hat Deutschland ca. 76 € pro Kopf für die Schieneninfrastruktur investiert, während im selben Zeitraum Österreich ca. 226 € und die Schweiz ca. 404 € pro Kopf investiert haben, vgl. Allianz pro Schiene, 07/2020 (<https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/investitionen/>).

⁸ Wibera; Intraplan: „7. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Kostendeckung im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)“, 2016, Kurzfassung unter <https://dip21.bundes-tag.de/dip21/btd/18/081/1808180.pdf>.

⁹ „Während sich seit dem Jahr 2000 die Verbraucherpreise in Deutschland durchschnittlich um rund 30% erhöht haben, steigen die Preise für den Kauf und die Unterhaltung von Kraftfahrzeugen um gut 36%. (...) Mit einer Steigerung um fast 79% in den letzten 18 Jahren legten die Preise im öffentlichen Personennahverkehr noch stärker zu.“, Pressemitteilung des Statistisches Bundesamtes, Zahl der Woche Nr. 38 vom 18.09.2018.

¹⁰ Vgl. Infras: „Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland – Straßen-, Schienen-, Luft- und Binnenschiffverkehr 2017“, Zürich 2019, <https://www.allianz-pro-schiene.de/wp-content/uploads/2019/08/190826-infras-stu-die-externe-kosten-verkehr.pdf>. Zum Vergleich: Der ÖPNV hat im Jahr 2017 ca. 5 Mrd. € externe Kosten verursacht.



Organisation des ÖPNV, Haushaltsfinanzierung

Die Aufgabenteilung bei der Organisation des ÖPNV zwischen Bund, Ländern und Kommunen hat sich grundsätzlich bewährt, auch wenn die verschiedenen Finanzierungswege ein facettenreiches Gesamtbild ergeben („Spaghetti-Finanzierung“). Auf der Bundesebene werden die wettbewerbs- und unternehmensrechtlichen Aspekte u. a. durch das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) für den straßengebundenen ÖPNV (ÖSPV) und durch das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) für den SPNV geregelt. Die politische Verantwortung und die Finanzierung des ÖPNV werden im Regionalisierungsgesetz des Bundes (RegG) und in den Nahverkehrsgesetzen der Länder festgelegt. Für den SPNV sind die Bundesländer verantwortlich, wobei einige Länder die gesamte oder Teile dieser Verantwortung an regionale Organisationen wie Zweckverbände oder Verkehrsverbände weitergegeben haben bzw. die Wahrnehmung durch diese ermöglichen. Die Verantwortung für den ÖSPV wird in den Nahverkehrsgesetzen der Länder geregelt, i. d. R. sind die Landkreise und kreisfreien Städte für den ÖSPV zuständig; aber auch dort sind Übertragungen an regionale Organisationen wie Zweckverbände oder Verkehrsverbände durchaus möglich. Die Organisation des ÖPNV sollte auf Seiten der Länder durch großräumige Verbundorganisationen erfolgen, welche die SPNV- und ÖSPV-Angebote zu einem integrierten Verkehrsangebot zusammenführen.

Nach Artikel 106a des Grundgesetzes steht den Ländern für den ÖPNV als Teil der Daseinsvorsorge ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu, der über die im RegG definierten Regionalisierungsmittel an die Länder weitergegeben wird. Außer einer Zweckbindung der Regionalisierungsmittel für den ÖPNV existieren keine Vorgaben für die Verwendung der Mittel, so dass die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung entsprechend der ungleichen Ausgangssituationen, aber auch aufgrund verschiedener Ziele der Aufgabenträger zu unterschiedlichen ÖPNV-Standards führt. Um dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse näher zu kommen, wären räumlich differenzierte Vorgaben für eine Mindestbedienung (z. B. zur Bedienungshäufigkeit oder Reisezeit) sinnvoll. Während im Kfz-Verkehr verbindliche Zielvorgaben für die Entwicklung des Straßennetzes auf einem einheitlichen raumordnerischen Ansatz vorliegen und in der Praxis genutzt werden¹¹, fehlen verbindliche Zielvorgaben für die Netzgestaltung des Öffentlichen Verkehrs auf Bundesebene. Ergänzend zu Mindestbedienstandards könnte auch eine Rahmensetzung des Bundes bezüglich der Tarif- und Beförderungsbedingungen (z. B. Altersgrenzen, Gruppengrößen, Mitnahmeregelungen, Einführung von Landestarifen) die Attraktivität des ÖPNV erhöhen und die Umsetzung integrierter Tarif- und Vertriebslösungen (Mobilitätsplattformen) für Deutschland erleichtern. Die Einführung von Vorgaben zur Mindestbedienung erfordert eine Überprüfung und Anpassung des Finanzbedarfs. Da die Regionalisierungsmittel i. W. für die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung verwendet und vom Bund zur Verfügung werden müssen, ist meiner Ansicht nach eine verpflichtende finanzielle Beteiligung der Länder derzeit weder inhaltlich begründet noch rechtlich zulässig.

¹¹ Vgl. FGSV (Hrsg.): „Richtlinien für integrierte Netzgestaltung (RIN)“, Ausgabe 2008, FGSV-Verlag, Köln 2008.



Der finanzielle Beitrag der kommunalen Aufgabenträger ist bereits seit 1993 rückläufig. Während die Kommunen bundesweit 1993 etwa 4,5 Mrd. € für die ÖPNV-Finanzierung ausgegeben haben, waren dies 2005 nur noch 3,3 Mrd. € und 2012 3,2 Mrd. €. ¹² Die Gründe dafür sind vielfältig: Neben fehlenden eigenen Einnahmequellen und der Abhängigkeit von Landeszuweisungen spielt vor allem der geringere Defizitausgleich durch die sinkenden Gewinne der Energiesparte kommunaler Unternehmen (kommunaler Querverbund) eine bedeutende Rolle. Der ÖPNV steht als freiwillige Leistung in der Priorität hinter den kommunalen Pflichtaufgaben und in Konkurrenz zu weiteren freiwilligen Leistungen. Daher wird empfohlen, den ÖPNV als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung zu verankern. Sowohl die Ziele der Daseinsvorsorge als auch die Umwelt- und Klimaschutzziele können ohne einen leistungsfähigen ÖPNV nicht erreicht werden, so dass eine rechtliche Aufwertung des ÖPNV aus fachlicher Sicht zwingend notwendig ist. Im Sinne des kommunalen Konnexitätsprinzips ist es zwingend, den Kommunen auch die entsprechenden Finanzmittel für die Pflichtaufgabe ÖPNV zur Verfügung zu stellen bzw. ihnen auch den rechtlichen Rahmen für die Einführung eigener Finanzierungsinstrumente zu geben (siehe Abschnitt Nutznießerfinanzierung).

Nutzerfinanzierung

Vor dem Hintergrund definierter Klimaschutzziele und Umweltgrenzwerte werden seit einigen Jahren zwei preispolitische Maßnahmen im ÖPNV intensiv diskutiert: 1. die Einführung eines Nulltarifs und 2. die eines 365-Euro-Tickets nach dem Vorbild Wiens.

Zu 1.: Ein Nulltarif wurde weltweit bereits in unterschiedlichen Kommunen eingeführt, meist in Kleinstädten, aber beispielsweise auch in der estnischen Hauptstadt Tallinn und im Großherzogtum Luxemburg. Parallel zur Einführung des Nulltarifs wird i. d. R. die Betriebsleistung durch zusätzliche Linienfahrten erhöht, so dass die Effekte der Nulltarifs-Einführung auch Angebotseffekte umfassen. Je nach Potential kam es zu teilweise erheblichen Fahrgastzuwächsen, wobei der überwiegende Teil der zusätzlichen Nachfrage induziert oder vom Fuß- und Radverkehr verlagert wurde. ¹³ Aufgrund der wegfallenden Erlöse und zusätzlichen Aufwendungen für eine Erweiterung des Angebots (um Kapazitätsengpässe zu vermeiden) sind dauerhaft zusätzliche Finanzmittel in beträchtlichem Umfang für den ÖPNV erforderlich. In Kombination mit einem beitragsfinanzierten Bürgerticket kann dieses Finanzierungsproblem vollständig oder teilweise gelöst werden. Aufgrund der hohen Kosten und der relativ geringen positiven Effekte (geringe Verlagerung vom MIV zum ÖPNV) kann die Einführung eines Nulltarifs nicht empfohlen werden.

Zu 2.: Im Jahr 2012 wurde in Wien ein überarbeitetes Tarifsystem für die ÖPNV-Nutzung eingeführt, das sogenannte „Wiener Modell“. Während die Preise für Jahres- und Monatskarten erheblich gesenkt wurden, stiegen die Preise für Einzelfahrt und Wochenkarte an. Parallel dazu wurden die Parkgebühren für Besucher im öffentlichen Raum um 67% erhöht. Während

¹² Wibera; Intraplan: „7. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Kostendeckung im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)“, 2016, Kurzfassung unter <https://dip21.bundes-tag.de/dip21/btd/18/081/1808180.pdf>.

¹³ Vgl. u.a. Oswald, T.; Sommer, C.: „ÖPNV zum Nulltarif? - Wissenschaftliche Arbeit untersucht Wirkungen eines Nulltarifs im ÖPNV auf das Mobilitätsverhalten“, in: Der NAHVERKEHR, Heft 12/2020, DVV Media Group, Hamburg.



sich die Anzahl der verkauften Jahreskarten bis 2016 fast verdoppelt hat, stieg die Fahrgastnachfrage im selben Zeitraum insgesamt um nur etwa 7%. Dieser Zuwachs ist zum Großteil auf raumstrukturelle Effekte zurückzuführen (Bevölkerungszuwachs, Zunahme des Tourismus), lediglich etwa ein Drittel des Zuwachses können durch das Wiener Modell, die Parkgebührenerhöhung und Angebotsmaßnahmen im ÖPNV erklärt werden. Nach Umsetzung des Wiener Modells ist der Betriebskostenzuschuss der Stadt Wien um ca. 18% gestiegen (ca. 50 Mio. €/Jahr). Die Preisabsenkung der Jahreskarte auf 365,- € inkl. der weiteren o. g. Maßnahmen führte im Wesentlichen zu einer „Wanderung“ von Gelegenheitskunden in die Jahreskarte, für die sich der Kauf einer Zeitkarte aufgrund ihres Nutzungsprofils mit etwa 10 bis 20 ÖPNV-Fahrten pro Monat vorher nicht gelohnt hat. Neue Kunden mit einem großen Verlagerungspotential vom Pkw-Verkehr konnten kaum gewonnen werden. Insgesamt führte das Wiener Modell nicht zu einer nennenswerten Verlagerung des Pkw-Verkehrs auf den ÖPNV.¹⁴

Da Wien mit einem Marktanteil von 39% der ÖPNV-Fahrten am Verkehrsaufkommen der Wiener Bevölkerung bereits eine sehr hohe Ausschöpfung des Potentials erreicht hat, kann der Fahrgastzuwachs in anderen Räumen höher sein. Die grundsätzlichen Wirkungszusammenhänge – eine Zunahme der ÖPNV-Fahrten bei ÖPNV-affinen Kunden mit einem geringen Verlagerungspotential von Pkw-Fahrten – bleiben allerdings erhalten, wobei bei einer Zunahme der räumlichen Gültigkeit des Tickets das Potential an verlagerbaren Pkw-Fahrten steigt. Aufgrund der relativ geringen Effizienz kann auch die Einführung eines 365-€-Tickets nicht empfohlen werden.

Wesentlich wirksamer sind Preissenkungen für multimodale Selten- und Gelegenheitskunden, da diese im Vergleich zu ÖPNV-affinen Häufignutzern ein deutlich höheres Verlagerungspotential von Pkw-Fahrten aufweisen und darüber hinaus bei Preisänderungen stärker reagieren. Positive Beispiele sind Bahncard-Modelle im Nahverkehr (50%-Rabatt bei Zahlung eines geringen monatlichen Beitrages wie z.B. der Tarif RMVsmart 50¹⁵) und nutzungsabhängige Anreizmodelle, die auf E-Ticketing-Systemen basieren.¹⁶

Nutznießerfinanzierung¹⁷

Personen und Institutionen, die durch das Vorhalten des ÖPNV einen indirekten Vorteil haben, werden als Nutznießer oder Drittnutzer bezeichnet. Nutznießer ziehen einen Nutzen aus dem ÖPNV, ohne ihn selbst in Anspruch zu nehmen.¹⁸ Während im Ausland unterschiedliche Instrumente der Nutznießerfinanzierung bereits etabliert sind (z.B. Nahverkehrsabgabe in Frank-

¹⁴ Vgl. Sommer, C.; Bieland, D.: „Das ‚Wiener Modell‘ - ein Modell für deutsche Städte? – Auswirkungen günstiger Zeitkarten auf die Verkehrsnachfrage der Stadt Wien“, in: Der NAHVERKEHR, Heft 9/2018, DVV Media Group, Hamburg.

¹⁵ Infos unter <https://sites.rmv.de/rmvsmart>.

¹⁶ Vgl. die Ergebnisse des Forschungsprojektes „FlexiTarife - Entwicklung, Anwendung und Wirkungsermittlung flexibler Tarife auf Basis von EFM-Systemen“ unter <https://www.tib.eu/de/suchen/id/TIBKAT:1666971537/>.

¹⁷ Details zu „neuen“ Finanzierungsinstrumente finden sich u. a. in FGSV (Hrsg.): „Hinweise zur Einführung und Anwendung neuer Finanzierungsinstrumente“, Ausgabe 2020, FGSV-Verlag, Köln, 2020.

¹⁸ Z. B. Arbeitgeber, die durch die ÖPNV-Anbindung ihres Unternehmens das Potenzial von Arbeits- und Ausbildungskräften besser auszuschöpfen und weniger Stellplätze vorhalten müssen oder MIV-Nutzende, die aufgrund der geringeren Verkehrsbelastung durch die ÖPNV-Nutzung anderer schneller und stressfreier unterwegs sind.



reich, Dienstgeberabgabe in Wien, City-Maut in London, Workplace Parking Levy in England und Wales), können in Deutschland aktuell nur wenige Instrumente aufgrund des fehlenden Rechtsrahmens umgesetzt werden. Eine Ausnahme bildet das Parkraummanagement, in dessen Rahmen die Kommunen die Höhe der Parkgebühren und den Umfang einer Parkraumbewirtschaftung festlegen können. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass jede Reglementierung des zum Gemeingebrauch gehörenden Parkens im öffentlichen Straßenraum nach § 45 Abs. 1 StVO verkehrsrechtlich zu rechtfertigen ist. So können Parkbeschränkungen insbesondere aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs ergehen. Die Anordnung von Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen allein aus Gründen der Einnahmenerzielung ist von der Rechtslage nicht gedeckt. Hier ist eine Änderung des StVO notwendig, um den Handlungsrahmen der Kommunen zu erweitern und zu vereinfachen. Dass eine Parkraumbewirtschaftung ergiebig sein und zur Finanzierung des ÖPNV beitragen kann, zeigt das Beispiel Wien. In Wien werden pro Jahr etwa 120 Mio. € durch Parkgebühren eingenommen (etwa 61 €/Einwohner), von denen etwa 80% zur Förderung des ÖPNV verwendet werden.

Neue Instrumente zur ÖPNV-Finanzierung sind dann besonders wirksam, wenn sie eine hohe Ergiebigkeit erzielen. Dazu zählen neben der Parkraumbewirtschaftung i. W. folgende Instrumente:

- Arbeitgeberbeitrag (z. B. analog der Nahverkehrsabgabe in Frankreich),
- beitragsfinanziertes Bürgerticket (Abgabe für alle Haushalte bzw. Personen, die aus der ÖPNV-Anbindung einen Nutzen ziehen),
- Verkehrserzeugungsabgabe für Institutionen, die Kfz-Verkehr erzeugen (z. B. analog der Workplace Parking Levy in Nottingham),
- Pkw-Maut für das gesamte Straßennetz.

Alle genannten Instrumente verschaffen den Kommunen eigene Finanzierungsquellen¹⁹, mit denen das grundsätzliche Problem der fehlenden kommunalen Mittel für den ÖPNV verringert werden könnte. Damit die Kommunen außersteuerliche Abgaben zur ÖPNV-Finanzierung einführen können, ist eine Anpassung des Rechtsrahmens auf Bundes- und/oder Landesebene notwendig (z. B. Kommunalabgabengesetze der Länder)²⁰. Um die Verkehrsnachfrage im Sinne der Klimaschutz-, Umweltschutz- und Effizienzziele zu beeinflussen, sind Finanzierungsinstrumente, die zu weniger MIV führen, besonders wirksam. Daher kann insbesondere die Einführung einer Pkw-Maut im gesamten deutschen Straßennetz und auf kommunaler Ebene eine Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung und Einführung einer Verkehrserzeugungsabgabe empfohlen werden. Um den unterschiedlichen Gegebenheiten der Kommunen gerecht zu werden, sollte ein geänderter Rechtsrahmen die Einführung unterschiedlicher Instrumente auf kommunaler Ebene ermöglichen.²¹

¹⁹ Eine allgemeine Pkw-Maut könnte so ausgestaltet werden, dass die Gemeinden die Mauthöhe für die Nutzung innerörtlicher Straßen selbst festlegen können (ggf. innerhalb definierter Grenzen).

²⁰ Vgl. u.a. Ernst & Young: „Drittnutzerfinanzierter ÖPNV“, Präsentation, 08.11.2019, Jena.

²¹ Beispiele für kommunal unterschiedlich gestaltete Modelle der Nutznießerfinanzierung finden sich z.B. in: IGES: „Gutachten: Mobilitätspass. Finanzielle Auswirkungen ausgewählter Instrumente der Drittnutzerfinanzierung im ÖPNV für vier Modellkommunen/-regionen.“, 2020. (https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Datien/PDF/PM_Anhang/201120_ANHANG_Mobilit%C3%A4tspass_Gutachten_IGES.pdf).