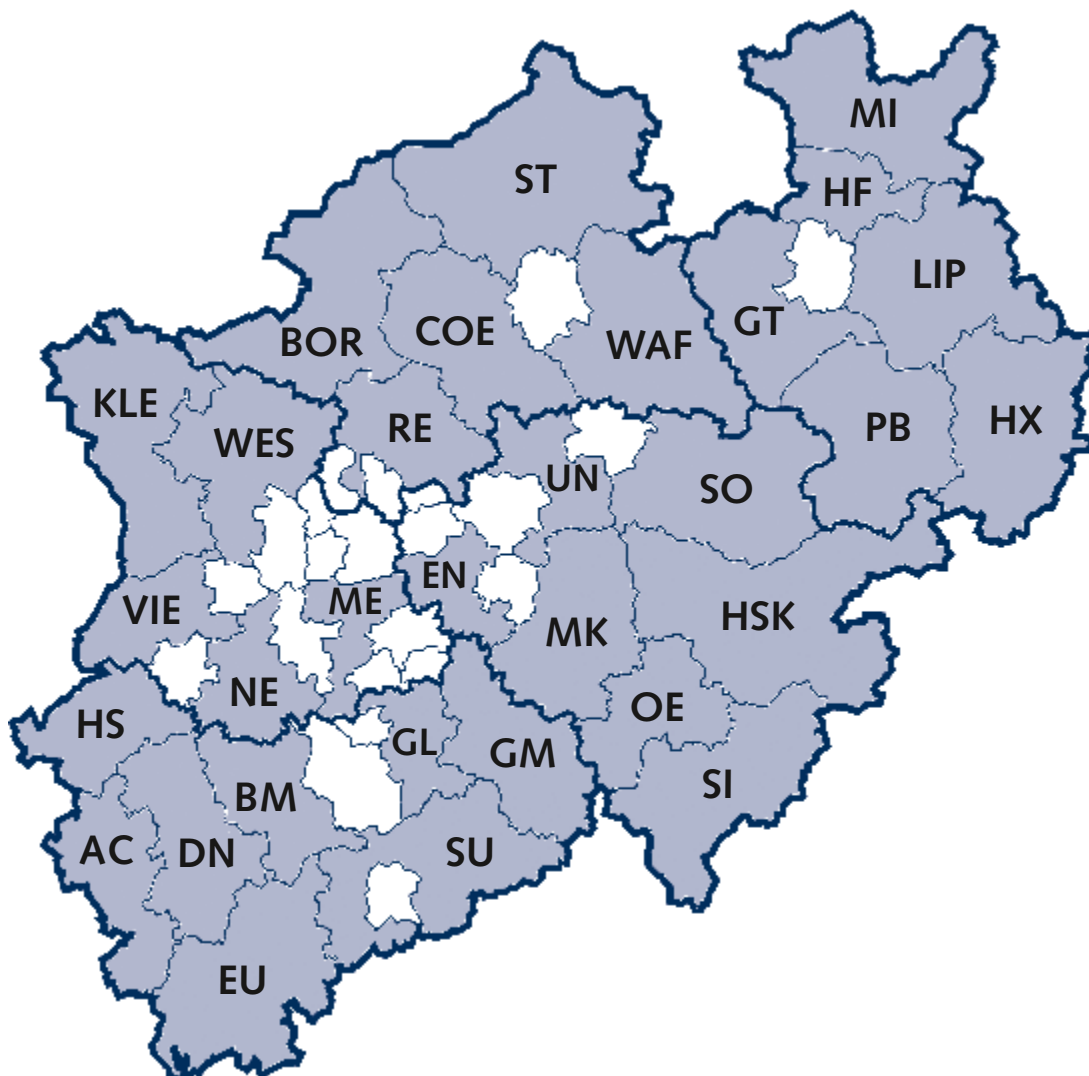


## **Eckpunkte zur Mobilität und Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen**





## VORWORT



Thomas Hendele



Dr. Martin Klein

Verkehrspolitische Fragestellungen und Fragestellungen zur Mobilität haben im kreisangehörigen Raum oft andere Schwerpunktsetzungen als in den Ballungsräumen: Es müssen weitere Distanzen für die alltäglichen Erledigungen zurückgelegt werden, die Entfernungen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte sind zumeist größer als im Ballungsraum, Schulwege und Wege zu Ausbildungsstätten können oft nur mit Hilfe des öffentlichen Personennahverkehrs wahrgenommen werden und auch die Unternehmen im kreisangehörigen Raum sind in stärkerem Maße auf Mobilität und Erreichbarkeit angewiesen als in den Großstädten. Gleichzeitig steht die verkehrliche Entwicklung im kreisangehörigen Raum vor erheblichen Herausforderungen. Zu nennen sind die größeren Distanzen des überörtlichen Straßen- und Wegenetzes, vielerorts topografische Herausforderungen, eine leistungsfähige Anbindung an das überregionale Fernstraßennetz, im ÖPNV zum Teil zurückgehende Schülerzahlen und eine oft mäßige Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs im Jedermannverkehr.

Der kreisangehörige Raum in Nordrhein-Westfalen ist dabei sehr heterogen. Er reicht von klassisch ländlich geprägten Kreisen über halbverdichtete Kreise mit einem oft hohen Bestand an produzierendem Gewerbe, insbesondere im Bereich der mittelständischen Wirtschaft, bis hin zu urbanen bzw. suburbanen Kreisen im Umland zu den Großstädten in NRW. Gerade die Kreise im Ballungsraumumland haben oft ähnliche Herausforderungen wie die angrenzenden Großstädte. Diese Heterogenität muss bei allen Maßnahmen und insbesondere Förderinstrumenten berücksichtigt werden. Insofern sind einheitliche Rezepte für ganz NRW oft nicht sinnvoll, vielmehr müssen die notwendigen verkehrlichen Entscheidungen im Grundsatz vor Ort in den jeweiligen Kreisen getroffen werden.

Bei einer Verkehrspolitik für den kreisangehörigen Raum können die gegenwärtigen Herausforderungen der Umweltpolitik und die gewünschte Verkehrswende hin zu emissionsärmeren Verkehrsmitteln nicht unberücksichtigt bleiben. Viele Verkehre – auch in den von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Kommunen und Ballungsräumen – beginnen und enden im kreisangehörigen Raum im Umland um die jeweiligen Ballungsräume. Dabei lassen sich großstädtische Handlungskonzepte nicht Eins-zu-Eins auf den kreisangehörigen Raum übertragen. Vielmehr muss den Besonderheiten des kreisangehörigen Raums bei verkehrlichen Konzepten umfassend Rechnung getragen werden.

Auch Fragen der Digitalisierung und des autonomen Fahrens werden zukünftig große Auswirkungen auf die Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum haben. Sie bieten vielfältige Chancen, gerade was die Verknüpfung verschiedener Verkehrsträger angeht (Intermodalität) und die Bedienung in Randlagen und Schwachverkehrszeiten angeht. Es darf jedoch nicht verkannt werden, dass auch die Gefahr einer Konkurrenz für bestehende Angebote im ÖPNV droht, insbesondere, wenn durch digital gesteuerte, flexible Angebote gerade die Rosinen der Verkehrsbedienung im kreisangehörigen Raum herausgepickt werden sollen.

Das nachfolgende verkehrspolitische Grundsatzpapier des Landkreistages NRW bringt die verkehrspolitischen Anliegen des kreisangehörigen Raums in NRW, in dem rund 60% der Bevölkerung auf 90% der Landesfläche leben, auf den Punkt. Der Langfassung des Grundsatzpapiers ist eine Kurzfassung mit 16 politischen Kernforderungen vorangestellt. Vor allem die politischen Entscheidungsträger auf der Landesebene – im Landtag und in der Landesregierung – sind zu einer gründlichen Diskussion und Reflektion dieses Papiers aufgerufen. Gleiches gilt durchaus aber auch für Entscheidungsträger auf Bundesebene, zumal wenn diese aus NRW kommen.

Wir laden herzlich zu einer solchen Diskussion ein.

Thomas Hendele  
Präsident des Landkreistages NRW  
Landrat des Kreises Mettmann

Dr. Martin Klein  
Hauptgeschäftsführer  
des Landkreistages NRW

## **INHALTSÜBERSICHT**

- Politische Kernforderungen
- Eckpunkte zur Mobilität und Verkehrsentwicklung nebst Gliederung
- Abschließende Hinweise



## POLITISCHE KERNFORDERUNGEN

**1.** Verkehrspolitik – insbesondere durch das Land NRW und auch den Bund – muss zukünftig in deutlich stärkerem Maße die Besonderheiten des kreisangehörigen Raums berücksichtigen. Dies gilt sowohl für ländliche Räume als auch für die Stadt-Umland-Beziehungen. Im kreisangehörigen Raum beginnen und enden zahlreiche Pendlerbeziehungen in die Ballungsräume. Wer die Verkehrs- und Umweltprobleme, insbesondere in den Ballungsräumen, lösen möchte, muss bei allen verkehrspolitischen Maßnahmen den kreisangehörigen Raum und seine Bürgerinnen und Bürger umfassend mit berücksichtigen. Dies muss sich auf alle Verkehrsträger beziehen: ÖPNV, motorisierter Individualverkehr, Schienenverkehr, Radverkehr, Fußverkehr, Güterverkehr. *[Langfassung S. 13 f.]*

**2.** Die Vernetzung von Verkehrsträgern und die Digitalisierung müssen wesentliche Eckpfeiler der Mobilität gerade und besonders im kreisangehörigen Raum werden. Im kreisangehörigen Raum wird, realistisch betrachtet, ein einzelner Verkehrsträger nicht alle Mobilitätsbedürfnisse erfüllen können. Deshalb muss es darum gehen, die Verkehrsträger sinnvoll miteinander zu verknüpfen (Vernetzung) und einfache Übergangsmöglichkeiten zu schaffen, vor allem unter Nutzung digitaler Angebots- und Informationsformen, zu schaffen.

Als Maßnahmen kommen dafür in Betracht: Park&Ride-Parkplätze, Bike&Ride-Parkplätze, Mitfahrer- und Pendlerparkplätze, flexible und digitalgesteuerte Angebotsformen im ÖPNV sowie die Einbindung von Carsharing-Angeboten und die digitale Vernetzung der entsprechenden Angebote. Eine Förderung solcher Vorhaben sollte aus Entflechtungsmitteln, Mitteln aus dem GVFG-Bundesprogramm und Regionalisierungsmitteln umfassend möglich sein. *[Langfassung S. 24 ff., S. 39 f.]*

**3.** Die Potentiale des ÖPNV und SPNV müssen auch im kreisangehörigen Raum noch besser genutzt werden. Ziel sollte dabei sein, sowohl den Schüler- und Ausbildungsverkehr und dessen Finanzierung zukunftssicher zu gestalten als auch den sogenannten Jedermannverkehr im kreisangehörigen Raum zu stärken.

§ 11a ÖPNVG NRW sollte dafür möglichst flexibilisiert werden (insbesondere nach niedersächsischem Vorbild in eine flexible Pauschale überführt werden), um den Aufgabenträgern im ÖPNV mehr Spielräume bei der Verwendung der Mittel im Ausbildungs- und Schülerverkehren zu ermöglichen und zudem um eine sog. „demographische Komponente“ nach niedersächsischem Vorbild zu erweitern.

Als mögliche Instrumente zur Stärkung des Jedermannverkehrs im kreisangehörigen Raum kommen in Betracht: Attraktive Ticketangebote für Berufspendler vor Ort, optimierte ÖPNV-Anbindungen – auch unter Berücksichtigung von Gewerbestandorten und Standorten großer Arbeitgeber –, ein angemessenes Preis-Leistungs-Niveau, die Möglichkeit zur Einführung preisgünstiger Angebote für besondere Zielgruppen sowie eine angemessene steuerliche Begünstigung oder Freistellung von Arbeitgeberzuschüssen/Sachbezügen zu ÖPNV-Tickets (die seit Anfang 2019 im Einkommensteuerrecht hierzu geltende Regelung geht insoweit in die richtige Richtung, ist aber noch ausbaufähig). *[Langfassung S. 14 ff.]*

**4.** Zur Verbesserung der Potentiale des ÖPNV und SPNV im kreisangehörigen Raum gehört es auch, einen sicheren Rechtsrahmen und verlässliche tarifliche Rahmenbedingungen für die kommunalen Gestaltungen im ÖPNV zu schaffen.

Deshalb müssen Direktvergabemöglichkeiten an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen ausdrücklich im Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und nachfolgend im ÖPNVG NRW – auch mit Vorrang gegenüber sog. eigenwirtschaftlichen Verkehren – sichergestellt werden.

Der Landkreistag NRW begrüßt das Ziel eines einheitlichen elektronischen Ticketing. Dieses Ziel muss in Abstimmung und Einvernehmen mit den Aufgabenträgern und Verbänden umgesetzt werden. Die Tarifergeblichkeit in den unterschiedlichen Landesteilen ist dabei zu berücksichtigen.

Der Landkreistag NRW lehnt eine Landes-Nahverkehrsgesellschaft ab. Die Struktur mit grundsätzlich drei regional verankerten Zweckverbänden in den Kooperationsräumen und einer kommunalen Verankerung der Aufgabenträgerschaft hat sich bewährt. Die Teilräume in NRW sind zu unterschiedlich, als dass eine Landes-Nahverkehrsgesellschaft hier einen Mehrwert bringen könnte. *[Langfassung S. 17 ff.]*

**5.** Die Finanzierung des ÖPNV für den kreisangehörigen Raum muss insgesamt fairer ausgestaltet werden. Insbesondere die anstehenden erheblichen Aufwendungen für die Instandhaltung verkehrlicher Infrastrukturen im großstädtischen Raum dürfen nicht dazu führen, dass die Finanzierung des ÖPNV im kreisangehörigen Raum nachrangig erfolgt.

Deshalb fordert der Landkreistag NRW, in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW den Flächenanteil angemessener zu berücksichtigen und aus „frischem“ Geld – ohne dass es zu Absenkungen bei einwohnerstarken Kreisen und Städten kommt – zu erhöhen. Hierzu gehört auch, Fördermöglichkeiten für regionale Schnellbuslinien (mit SPNV-ähnlichem Charakter oder zur Anbindung schienenferner Räume) einzuführen, die aber nicht zu Lasten des SPNV gehen dürfen.

Bei der Wahl der Finanzierungsinstrumente sollte das ÖPNVG NRW die Finanzierung so flexibel wie möglich halten – Aufgabenträger vor Ort können am besten beurteilen, welche Zwecke im ÖPNV sie fördern wollen. Was für eine Großstadt im Rheinland sinnvoll ist, muss für einen Flächenkreis, z.B. in den östlichen Landesteilen, nicht notwendig die beste Lösung sein. Bindende Vorgaben, wie z.B. die verpflichtende Fahrzeugförderung im heutigen § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW, sollten möglichst zurückgenommen werden. *[Langfassung S. 19]*

**6.** Bei der Förderung von neuen Antriebstechnologien bei Fahrzeugen im ÖPNV (insbesondere Elektrobusse, aber auch z.B. Wasserstoffantriebe) muss der kreisangehörige Raum umfassend berücksichtigt werden. Dabei sollten zukünftig Förderprogramme möglichst „technologieoffen“ sein. Nicht für jeden Einsatz im kreisangehörigen Raum sind z.B. Elektrobusse sinnvoll (wegen der längeren Wegstrecken der Fahrzeuge, geringeren Haltestellendichte etc.). *[Langfassung S. 19 f.]*

**7.** Angesichts immer größerer Pendlerströme in NRW und des Ziels der Verlagerung von Pendlerverkehren auf den Verkehrsträger Schiene werden Bund und Land aufgefordert, die Finanzierung der Kapazitäten und Qualitäten im Bereich des SPNV auszubauen. Hier muss auf eine qualitativ gut vertaktete Anbindung in das Umland der Ballungsräume geachtet werden. Der Ausbau und ggf. die Reaktivierung von Schieneninfrastruktur, sowohl Trassen als auch Stationen, sind dabei als originäre Aufgaben des Bundes zu betrachten. *[Langfassung S. 20 f., 33 f.]*



**8.** Realistischerweise wird in weiten Teilen des kreisangehörigen Raums in NRW der motorisierte Individualverkehr auch zukünftig ein wichtiger Bestandteil des Verkehrs sein. In Folge dessen muss es darum gehen, den motorisierten Individualverkehr so ökonomisch und ökologisch wie möglich auszugestalten. Hierzu gehören insbesondere strenge, zugleich verlässliche und unter Realbedingungen getestete Emissionsgrenzwerte der Fahrzeuge. Dabei sollte die öffentliche Hand die entsprechenden Grenzwerte grundsätzlich vorgeben und effizient überwachen – bei der Umsetzung aber entsprechende Freiräume in Bezug auf die Technik einräumen (Stichwort „Technologieneutralität“).

Neben dem Elektroantrieb können zukünftig auch andere, emissionsarme oder emissionsfreie Antriebstechniken wie Wasserstoffantriebe, synthetische Kraftstoffe oder weiter fortentwickelte Verbrennungsmotoren in Abhängigkeit vom jeweiligen Einsatzgebiet und Einsatzzweck ihre Berechtigung haben, soweit die entsprechend vorgegebenen Grenzwerte erreicht werden. *[Langfassung S. 22 f.]*

**9.** In Fortführung für die Entflechtungsmittel müssen verbindliche Regelungen zur Förderung von Investitionen in verkehrliche Infrastrukturen auf Landesebene in der Form eines Gesetzes geschaffen werden: „Landes-GVFG“. Dabei sollte ein Hebel für die Entflechtungsmittel möglichst im Verhältnis 1:1,5 (Aufstockung der Bundesmittel durch einen entsprechenden Anteil aus Landesmitteln) vorgesehen und die Förderung nach Maßgabe der Preissteigerung dynamisiert werden. Zudem sollte das Bundes-GVFG auch für Kreisprojekte attraktiver gestaltet werden (möglichst Absenkung der Förderschwelle von 50 Mio. Euro auf 20 Mio. Euro). *[Langfassung S. 29 f.]*

**10.** In vielen Städten und Gemeinden ist die nähräumliche Mobilität per Fußverkehr und Radverkehr eine wichtige Grundlage der Fortbewegung. Der Radwegeausbau muss auch im kreisangehörigen Raum gestärkt werden. Dies gilt, wo sinnvoll umsetzbar, auch für überörtliche Radverbindungen. Regionale Radschnellwege können zudem eine wichtige verkehrliche Säule im kreisangehörigen Raum darstellen. Die Hälfte der geförderten Radschnellwege in NRW sollte im kreisangehörigen Raum liegen. *[Langfassung S. 30 f.]*

**11.** Wo Verkehre rationalisiert und eingespart werden können, sollte dies wirtschaftlich und politisch realisiert werden. In Anbetracht voranschreitender Digitalisierung können zukünftig vermehrt Arbeiten und Leistungen von zu Hause erbracht werden (Home-Office Lösungen etc.). Dies sollte durch Anreize (z.B. im Steuerrecht) flankiert werden. Entsprechendes kann auch für einen Teil der Leistungen im Gesundheitswesen gelten (Stichwort: E-Health) oder auch zunehmend im Bildungswesen (Stichwort: E-Learning, zumindest in geeigneten Bereichen). *[Langfassung S. 31 f.]*

**12.** Beim Güterverkehr ist eine Verlagerung von Verkehrsströmen insbesondere auf Schiene und Wasserstraße anzustreben. Hierzu sollte das Land NRW einen rahmensetzenden Güterverkehrs- und Logistikmasterplan aufstellen. Wo notwendig, muss auch der Ausbau bzw. Neubau von Trassen für den Schienengüterverkehr forciert werden. Zudem muss die NE-Bahnförderung auf eine verlässliche und auskömmliche Grundlage gestellt werden. *[Langfassung S. 34 f.]*

**13.** Häfen und Binnenschifffahrt haben für die wirtschaftliche Entwicklung in NRW eine wichtige Bedeutung. Auch kleinere Häfen im kreisangehörigen Raum stellen einen wichtigen Faktor in der Logistikkette in NRW dar und müssen daher hafenrechtlich wie planungsrechtlich gestärkt werden. Häfen können hierbei vor allem der Entlastung des Verkehrsträgers Straße dienen. *[Langfassung S. 36 f.]*

**14.** Im Bereich des Luftverkehrs wird NRW von einer vielschichtigen Landschaft größerer und mittelgroßer Flughäfen geprägt. Dabei spricht sich der Landkreistag NRW für eine Chancengleichheit zwischen den Verkehrsflughäfen in NRW aus. Flughäfen im kreisangehörigen Raum, insbesondere auch mit internationalen Verbindungen, sind oft wichtige Standortfaktoren. Zudem haben auch kleinere Regionalflughäfen und Verkehrslandeplätze vielfach eine bedeutsame wirtschaftspolitische und infrastrukturpolitische Funktion. *[Langfassung S. 37 f.]*

**15.** Planung und Bau von verkehrlichen Infrastrukturen müssen deutlich beschleunigt werden. Die Planungsverfahren sollten möglichst gebündelt, im Wesentlichen digital abgewickelt und die Rechtsschutzmöglichkeiten grundsätzlich auf eine Instanz fokussiert werden. Zudem ist eine Vereinfachung des Vergaberechts vorzunehmen und es sollten Anreize für beschleunigtes Bauen unter erleichterten Bedingungen gesetzt werden können. *[Langfassung S. 38 f.]*

**16.** Flexible Bedienformen und autonomes Fahren werden voraussichtlich mittel- und langfristig zu einer deutlichen Veränderung der verkehrlichen Verhältnisse im kreisangehörigen Raum führen.

Flexible Bedienformen können zukünftig durch digitale Steuerungs- und Lenkungsmöglichkeiten deutlich attraktiver gestaltet werden, gerade auch in weniger dicht besiedelten Regionen und in Randzeiten. Das PBefG sollte, soweit erforderlich, für solche Angebote (aber auch nur für solche Angebote) geöffnet und flexibilisiert werden, die als Ergänzungen und Weiterentwicklung des ÖPNV aufgefasst werden können. Dabei muss eine starke und steuernde Stellung der Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV (i.d.R. Kreise und kreisfreie Städte) gewahrt werden.

Das autonome Fahren kann eine sinnvolle Zukunftsperspektive für die Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum darstellen. Dabei muss aber das weitere Absinken von Besetzungsgraden im Individualverkehr verhindert werden. Zudem müssen autonom fahrende Fahrzeuge grundsätzlich mit der vorgefundenen Straßeninfrastruktur auskommen. Die Hälfte aller öffentlich finanzierten Projekte zur Erforschung und Erprobung des autonomen Fahrens sollte im kreisangehörigen Raum liegen.

*[Langfassung S. 39 f., S. 41 f.]*

# **Eckpunkte zur Mobilität und Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen**

**(LANGFASSUNG)**

## GLIEDERUNG

|   |    |
|---|----|
| <b>1. Bedeutung der Verkehrspolitik für den kreisangehörigen Raum und zukünftige Herausforderungen</b> .....                            | 13 |
| <b>2. Potentiale des ÖPNV und SPNV im kreisangehörigen Raum (noch) besser nutzen</b> .....  | 14 |
| a) Schülerverkehr als Rückgrat des ÖPNV und SPNV im ländlichen Raum .....   | 15 |
| b) Stärkung der „Jedermannverkehre“ .....   | 16 |
| c) Rechtsrahmen des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) anpassen und Direktvergabemöglichkeiten stärken .....                          | 17 |
| d) Tarifstrukturen und elektronisches Ticketing.....  | 18 |
| e) Finanzierung des ÖPNV im kreisangehörigen Raum nach § 11 Abs. 2 ÖPNV NRW verbessern .....  | 19 |
| f) Förderung neuer Antriebstechnologien und umweltfreundlicher Fahrzeuge .....  | 19 |
| g) Schienenpersonennahverkehr.....  | 20 |
| h) Regionale Schnellbuslinien .....   | 21 |
| <b>3. Autoverkehr auch zukünftig notwendige Basis des Verkehrs im kreisangehörigen Raum – umweltfreundliche Lösungen anstreben</b> .... | 22 |
| <b>4. Intermodalität der Verkehrsträger und Digitalisierung – Chancen gerade im kreisangehörigen Raum</b> .....                         | 24 |
| <b>5. Demographische Entwicklung im kreisangehörigen Raum verkehrspolitisch gestalten</b> .....   | 26 |
| <b>6. Entflechtungsmittel und GVFG: Finanzierung sicherstellen und verbreitern</b> .....  | 29 |
| <b>7. Nahmobilität - Fußverkehr und Radverkehr – auch im kreisangehörigen Raum stärken</b> .....  | 30 |
| <b>8. Verkehre einsparen, wann und wo möglich – Mobilität rationaler betrachten</b> .....   | 31 |
| <b>9. Schieneninfrastruktur – Anbindung des kreisangehörigen Raums an die Infrastruktur sicherstellen</b> .....                         | 33 |
| <b>10. Güterverkehr – auf verlässliche Grundlage stellen und Entlastungen schaffen</b> .....  | 34 |
| <b>11. Häfen – Wichtiger Bestandteil des Güterverkehrs in NRW</b> .....   | 36 |
| <b>12. Flughäfen und Luftverkehr</b> .....  | 37 |
| <b>13. Planung und Bau von Infrastrukturen beschleunigen</b> .....  | 38 |
| <b>14. Flexible Bedienungsformen und alternative Angebote – neue Wege im PBefG?</b> .....   | 39 |
| <b>15. Autonomes Fahren – Eine Chance für den kreisangehörigen Raum</b> .....   | 41 |

## **1. Bedeutung der Verkehrspolitik für den kreisangehörigen Raum und zukünftige Herausforderungen**

Der Verkehrspolitik und der verkehrspolitischen Entwicklung im kreisangehörigen Raum wird zukünftig eine noch höhere Bedeutung zukommen als in der Vergangenheit. Zur weiteren Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung im kreisangehörigen Raum ist es erforderlich, dass den Bewohnern des kreisangehörigen Raums eine möglichst umfängliche Mobilität vor Ort, in die benachbarten Gemeinden und Kreise sowie in die Ballungsräume ermöglicht wird. Nur so kann es gelingen, den kreisangehörigen Raum weiterhin attraktiv zu gestalten, einer weiteren Wanderungsbewegung in die Großstädte zu begegnen und auch die wirtschaftlichen Chancen des kreisangehörigen Raums noch besser zu entwickeln. Sowohl Fragen der Umweltpolitik (Stichwort Diesel-Fahrverbote, Feinstaubbelastung) als auch Fragen der Stadt-Land-Entwicklung einschließlich der Wohnraumsituation in den Großstädten können nur unter umfassender Berücksichtigung der Verkehrspolitik und hier der Verkehrspolitik im kreisangehörigen Raum gelöst werden.

Heute leben über 10,6 Millionen Einwohner, d.h. rund 60 % der nordrhein-westfälischen Bevölkerung, im kreisangehörigen Raum. Im kreisangehörigen Raum ist der Wohn- und Lebensort von rund 4 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in NRW. Damit liegt hier die eigentliche Herzkammer der Wohnbevölkerung und der Arbeitnehmer in NRW. Rund 3,3 Millionen Berufstätige im kreisangehörigen Raum pendeln zur Arbeit in eine andere Stadt oder Gemeinde; rund 1,6 Millionen Berufstätige hiervon pendeln zur Arbeit in einen anderen Kreis bzw. in eine kreisfreie Stadt. Mobilität ist insoweit auch ein arbeitsmarktpolitisches Zukunftsthema in NRW. Das Pendeln zwischen Wohnort und Arbeitsplatz ist für viele Einwohner im kreisangehörigen Raum die einzige Möglichkeit, bei Verbleib im eigenen sozialen Umfeld und den eigenen demographischen Strukturen ein berufliches Vorankommen zu ermöglichen – dies gilt vor allem für Dienstleistungsberufe. Ohne Pendlerbeziehungen würden weite Teile des kreisangehörigen Raums noch weiter Einwohner verlieren, und infolgedessen wäre die Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur im kreisangehörigen Raum noch schwerer zu gewährleisten. Gerade in Anbetracht der heutigen Situation auf dem Wohnungsmarkt würden ohne die Möglichkeiten zum Pendeln zwischen Wohnort und Arbeitsplatz voraussichtlich noch deutlich mehr Menschen in die Großstädte ziehen und die Wohnungsmarktsituation – die sich vielfach auch aufgrund der begrenzten Platzkapazitäten in Großstädten nicht deutlich ausweiten lässt – würde sich noch weiter verschärfen.

Zugleich ist der kreisangehörige Raum in NRW nach wie vor aus sich heraus ein starker, dynamischer Wirtschaftsstandort, insbesondere für das produzierende Gewerbe in NRW. Rund 65 % der Wertschöpfung im produzierenden Sektor in NRW finden im kreisangehörigen Raum statt, ebenso befinden sich rund 67 % der Arbeitsplätze im produzierenden Sektor in NRW im kreisangehörigen Raum. Diese Fokussierung auf den produzierenden Sektor ist in den letzten Jahren sogar noch vorangeschritten: Während im Bereich der kreisfreien Städte zwischen 2006 und 2016 die Wertschöpfung im produzierenden Sektor nur um 6,3 % Prozent zugenommen hat, hat die entsprechende Wertschöpfung im selben Zeitraum im kreisangehörigen Raum um 26,1 % Prozent zugelegt. Diese enorme Stärke im Bereich des produzierenden Sektors einschließlich der industriellen Produktion muss auch bei der Verkehrspolitik, insbesondere im Hinblick auf den Gütertransport und die Erreichbarkeit von Produktionsstandorten, berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Erreichbarkeit für Schwerlastverkehr im Hinblick auf die Ertüchtigung von verkehrlichen Infrastrukturen einschl. der Brückenbauwerke.

Die Verkehrspolitik im kreisangehörigen Raum steht jedoch auch demographisch vor erheblichen Herausforderungen. So wird die Schülerzahl im kreisangehörigen Raum in den nächsten Jahren, trotz kurzfristiger gegenläufiger Effekte durch das Migrationsgeschehen, weiter abnehmen. Zudem wird es insbesondere in sehr ländlichen Gebieten einen spürbaren allgemeinen Bevölkerungsrückgang geben. Dieser Rückgang wird jedoch nicht zwingend zu weniger verkehrlicher Nachfrage führen, sondern in Folge der Zusammenlegung von Standorten öffentlicher und sozialer Einrichtungen (Schulstandorte, Standorte der medizinischen Versorgung, Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen) bedingt durch die längeren Reiseweiten sogar zu einem Mehr an verkehrlichen Anforderungen (bei absolut weniger Fahrgästen).

Schließlich steht der kreisangehörige Raum auch vor nicht unerheblichen infrastrukturpolitischen Herausforderungen. So beträgt die Länge der Straßenverkehrsinfrastrukturen im kreisangehörigen Raum über alle Straßenbaulastträger rund 104.000 Kilometer, davon knapp 10.000 Kilometer Kreisstraßen und rund 78.000 Kilometer Gemeindestraßen. Vielfach besteht hier ein erheblicher Bedarf an baulichen Maßnahmen für die Instandhaltung (teilweise auch grundlegende Erneuerungen) und zum Teil darüber hinaus auch für den zeitgemäßen, angemessenen Ausbau dieser Infrastrukturen.

Zugleich ist NRW nach wie vor ein „Autofahrerland“: Das zeigt sich insbesondere daran, dass bei der letzten bekannten Erhebung des sog. Modal-Split in NRW der motorisierte Individualverkehr einen Verkehrsanteil von rund 59 % (nach Wegen) aufgewiesen hat, der ÖPNV hingegen nur 8 % – für den kreisangehörigen Raum dürfte der Anteil des motorisierten Individualverkehrs insgesamt sogar noch darüber liegen. Soweit man aber den ÖPNV in NRW voranbringen möchte, wird es in der Verkehrspolitik in NRW auch darum gehen müssen, insoweit neue Wege – die sich in Teilen auch von denjenigen in der Vergangenheit unterscheiden – zu beschreiten.

## **2. Potentiale des ÖPNV und SPNV im kreisangehörigen Raum (noch) besser nutzen**

Die Potentiale des ÖPNV (Öffentlicher Personennahverkehr) und SPNV (Schiene Personennahverkehr) müssen auch im kreisangehörigen Raum noch besser genutzt werden. Hier beginnen und enden zahlreiche Pendlerbeziehungen in die Ballungsräume. Daher können hier auch wesentliche Potentiale für Neukunden gewonnen werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Umsetzung eines umfassenden Bündels an Maßnahmen erforderlich. Im Einzelnen schlägt der Landkreistag NRW die nachfolgend skizzierten Maßnahmen in Bezug auf den ÖPNV/SPNV vor.

#### a) Schülerverkehr als Rückgrat des ÖPNV und SPNV im ländlichen Raum

- Schülerverkehr wird auch in absehbarer Zeit Rückgrat des ÖPNV im kreisangehörigen Raum sein – aber einseitige Abhängigkeit verringern
- Förderung nach § 11a ÖPNVG NRW weiter flexibilisieren – Umwandlung in Pauschale nach Vorbild § 7a Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz
- Einführung einer demographischen Förderkomponente nach Vorbild § 7b Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz
- Erhöhung des Aufgabenträgeranteils auf 20% bis 25% in § 11a ÖPNVG NRW

Der Schülerverkehr wird auch in absehbarer Zukunft – trotz sinkender Schülerzahlen – nach wie vor das Rückgrat des ÖPNV im ländlichen Raum darstellen. Aber die einseitige Abhängigkeit vom Schülerverkehr in vielen Kreisgebieten in NRW sollte – auch im Hinblick auf die vielerorts mittel- und langfristig sinkenden Schülerzahlen – in Zukunft verringert werden.

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere zu fordern, § 11a ÖPNVG NRW nach niedersächsischem Vorbild in eine flexible Pauschale zu überführen, um den Aufgabenträgern im ÖPNV mehr Flexibilität bei der Verwendung der Mittel im Kontext mit Ausbildungs- und Schülerverkehren zu ermöglichen. Vorbild sollte hier insbesondere § 7a des Niedersächsisches Nahverkehrsgesetzes sein, der den kommunalen Aufgabenträger im ÖPNV eine Flexibilität hinsichtlich der Instrumentarien einräumt und lediglich noch das Ziel ermäßigter Höchstpreise im Schüler- und Ausbildungsverkehr vorgibt. Die Aufgabenträger vor Ort können am besten entscheiden, welche Finanzierungsinstrumente im Schüler- und Ausbildungsverkehr unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen und regionalen Gegebenheiten sinnvoll sind.

Zusätzlich dazu sollte das ÖPNVG NRW auch eine sog. „demographische Komponente“ enthalten, um verkehrliche Zwecke im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel zielorientiert und unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten umsetzen zu können. Vorbild sollte hier die demographische Förderkomponente nach § 7b Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz sein. Damit könnten dann Vorhaben mit demographiebezogenem Nutzen wie z.B. ein umfassender Mehrwertnutzen bei Schüler- und Ausbildungstickets oder der Aufbau von Verkehrsangeboten gerade in Bezug auf eine jüngere Bevölkerungsgruppe (Nachtbusnetz etc. oder auch eine flexible Einbindung von Bürgerbusangeboten) umgesetzt werden – der Verwendungszweck sollte dabei möglichst flexibel sein und den Aufgabenträgern hinreichende Spielräume einräumen.

Darüber hinaus sollte auch der derzeitige Aufgabenträgeranteil von 12,5% bei der Pauschale aus § 11a ÖPNVG NRW erhöht werden, um ein „Mehr“ an Flexibilität für die Aufgabenträger vor Ort zu erreichen – denkbar wäre hier z.B. eine Erhöhung auf 20 oder 25%.

## b) Stärkung der „Jedermannverkehre“

- **„Jedermannverkehre“ im kreisangehörigen Raum stärken – auf attraktiv und angemessen bepreiste Angebote achten**
- **Jobtickets/Firmentickets attraktiver gestalten**
- **Angebote für Tarifvertragsparteien als denkbare Option – Vorbild könnte hier Landesticket für Bedienstete des Landes Hessen sein**
- **Regelungen zur Steuerfreiheit im Bereich Jobtickets/Firmentickets weiter stärken**

Daneben sollte es Ziel sein, auch sogenannte Jedermannverkehre im kreisangehörigen Raum zukünftig zu stärken, insbesondere auch um die einseitige Abhängigkeit vom Schüler- und Ausbildungsverkehr vielerorts zu mindern. Notwendig hierfür sind attraktive ÖPNV-Anbindungen, auch unter Berücksichtigung von Gewerbestandorten und Standorten großer Arbeitgeber. Auch die Ticketangebote für Berufspendler vor Ort sollten – wo möglich – verbessert und attraktiver werden: Hierzu kommen insbesondere Jobtickets/Firmentickets im Abo für große Arbeitgeber/Behörden in Betracht, ggf. sollte – wo möglich – die Mindestabnahmezahlen solcher Jobticketangebote/Firmenticketangebote überdacht werden und es sollte in geeigneten Konstellationen als Möglichkeit geprüft werden, Jobtickets/Firmentickets anzubieten, auf die Tarifvertragsparteien beim Abschluss von Tarifverträgen als „Zusatzvergütung“ zurückgreifen können, soweit die Finanzierung gesichert ist (als Vorbild könnte hier das Landesticket für Bedienstete des Landes Hessen herangezogen werden).

Der Jedermannverkehr hat im kreisangehörigen Raum nur eine gute Perspektive, wenn den potentiellen Fahrgästen ein angemessenes Preis-Leistungs-Niveau, das auch in Konkurrenz zum motorisierten Individualverkehr mithalten kann, angeboten wird: Dabei sollte die Bepreisung der Tickets auch mit den angebotenen Leistungen vor Ort korrelieren. Die Möglichkeit zur Einführung preisgünstiger Angebote für besondere Zielgruppen (z.B. Zeitfahrausweise für bestimmte Nutzergruppen wie Jobtickets, Tickets mit zeitlichen Einschränkungen) sollte dabei auch unterhalb des 20%-igen Mindestabstands zum ermäßigten Schülerticket aus §11a ÖPNVG (mehr als 20% Abstand Schulticket/Jedermannticket) möglich sein, ohne die Abstandsregelung in § 11a Abs. 2 Satz 2 ÖPNVG NRW grundsätzlich in Frage zu stellen.

Positiv ist die seit 1. Januar 2019 geltende Regelung in § 3 Nr. 15 EStG zu sehen, wonach Zuschüsse des Arbeitgebers, die zusätzlich zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn zu den Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln zwischen Wohnung und Arbeitsort gezahlt werden, grundsätzlich von der Einkommenssteuer befreit sind. Hiermit wird ein positiver Förderanreiz insbesondere für vom Arbeitgeber gestellte oder finanzierte Jobtickets gesetzt – was wiederum eine deutliche Stärkung von beruflichen Pendlerverkehren im ÖPNV darstellt. Allerdings wird es in der Praxis darauf ankommen, diese Regelung so umzusetzen, dass dieser Befreiungstatbestand auch im Falle von solchen Zuschüssen des Arbeitgebers greift, die durch Betriebsvereinbarung, tarifvertragliche Regelung oder zusätzliche Regelung im Arbeitsvertrag vereinbart werden (soweit sie „zusätzlich“ sind).



**c) Rechtsrahmen des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) anpassen und Direktvergabemöglichkeiten stärken**

- **Direktvergaben an eigenem, kommunale Verkehrsunternehmen müssen mit Vorrang gegenüber eigenwirtschaftlichen Verkehren im PBefG abgesichert werden**
- **Gestaltungsmöglichkeiten der Aufgabenträger durch eine rechtssichere Möglichkeit zur Vorgabe sozialer, qualitativer und umweltbezogene Anforderungen verbessern**
- **Regelungen zur Gewährleistung und Durchsetzung verbindlich zugesicherter Standards bei der Verkehrserbringung durch eigenwirtschaftliche Verkehre im PBefG schaffen**

Zur Verbesserung der Potentiale des ÖPNV und SPNV im kreisangehörigen Raum gehört es auch, einen sicheren Rechtsrahmen für die kommunalen Gestaltungen im ÖPNV zu schaffen.

Als erstes müssen daher Direktvergabemöglichkeiten an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen ausdrücklich im PBefG und nachfolgend im ÖPNVG NRW – auch mit Vorrang gegenüber sog. eigenwirtschaftlichen Verkehren – sichergestellt werden. Dies ist eine langjährige Forderung der kommunalen Spitzenverbände und entspricht auch dem Sinn und Zweck des Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007.

Ferner sollten die Gestaltungsmöglichkeiten der Aufgabenträger durch eine rechtssichere Möglichkeit zur Vorgabe sozialer, qualitativer und umweltbezogene Anforderungen in der Vorabbekanntmachung im PBefG gesetzlich abgesichert werden (ist auch Gegenstand des Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD für die Legislaturperiode 2017–2021).

Schließlich sollten auch Regelungen zur Gewährleistung und Durchsetzung verbindlich zugesicherter Bestandteile / Standards bei der Verkehrserbringung durch eigenwirtschaftliche Verkehre geschaffen werden: Es ist nicht hinnehmbar, dass insbesondere private Verkehrsunternehmen gegenüber den Genehmigungsbehörden die Einhaltung bestimmter verkehrlicher Standards vor Verkehrsaufnahme zusichern, diese dann aber im Laufe der Genehmigungsdauer nicht oder nicht mehr zuverlässig einhalten können. Für diese Fälle müssen Regelungen zur Durchsetzbarkeit dieser verbindlich zugesicherten Bestandteile / Standards geschaffen und Möglichkeiten zur Anforderung von Bürgschaften / Sicherheitsleistungen von den Verkehrsunternehmen hinsichtlich der verbindlich zugesicherten Bestandteile / Standards vorgesehen werden.

#### d) Tarifstrukturen und elektronisches Ticketing

- **Tarifstrukturen und Tarifhöhen sollten in der Zukunft möglichst kundenorientiert und übersichtlich weiterentwickelt werden**
- **Tarifergiebigkeit darf aber nicht außer Acht gelassen werden**
- **Generell entgeltfreier ÖPNV ist unter den derzeitigen Rahmenbedingungen kritisch zu sehen**
- **Elektronisches Ticketing muss in Abstimmung mit Aufgabenträger und Verbänden umgesetzt werden – kein Alleingang von Landesseite**

Die Tarifstrukturen und die Tarifhöhen für den ÖPNV sollten in der Zukunft möglichst kundenorientiert und übersichtlich weiterentwickelt werden. Dabei sind kostenmäßig attraktive Angebote – sowohl für Gelegenheitskunden wie Vielfahrer – anzustreben (auch Solidarmodelle, Jobtickets, tarifvertraglich geregelte Arbeitgebertickets sind zu prüfen und ggf. weiter voranzutreiben).

Es muss jedoch im Interesse der Finanzierung eines qualitativ nachhaltigen Angebotes auch auf eine hinreichende Tarifergiebigkeit geachtet werden. Ein generell entgeltfreier ÖPNV ist unter den derzeitigen Rahmenbedingungen kritisch zu sehen, da eine notwendige kompensatorische Finanzierung durch die Aufgabenträger die Städte, Kreise und Gemeinden in erheblicher Weise belasten würde und zudem eine Unterfinanzierung ÖPNV-Systems zu befürchten wäre – und das, obwohl bei einem generell entgeltfreien ÖPNV eher eine Ausweitung des Angebots notwendig wäre.

Der Landkreistag NRW begrüßt das Ziel eines einheitlichen elektronischen Ticketing. Dabei muss das Ziel in Abstimmung und Einvernehmen mit den Aufgabenträgern und Verbänden umgesetzt werden. Es darf keinen Alleingang von Landesseite geben. Die Tarifergiebigkeit in den unterschiedlichen Landesteilen soll berücksichtigt werden. Verbundraumübergreifende Verkehre müssen im Sinne der Nutzerinnen und Nutzer vereinfacht werden; das schließt aber Spielräume bei der Tarifgestaltung nicht aus: Denkbar wären insbesondere Differenzierungen zwischen langlaufenden Verbindungen und Verbindungen im örtlichen Umfeld / innerhalb eines Kreises.

Die streckengenaue Abrechnung ist in vielen Fällen sinnvoll (gerade auch für Gelegenheitskunden), daneben sollte es aber auch Raum für Zonentarife, insbesondere für Vielfahrer und Inhaber von Zeitfahrausweisen geben; ansonsten droht bei kilometerbezogenen Tarifen gerade für Vielfahrer und Fahrer längerer Strecken im kreisangehörigen Raum (hier sind größere Reiseweiten typisch) eine preisliche Benachteiligung gegenüber den Fahrgästen im kreisfreien Raum.

#### e) Finanzierung des ÖPNV im kreisangehörigen Raum nach § 11 Abs. 2 ÖPNV NRW verbessern

- Finanzierung des ÖPNV für den kreisangehörigen Raum muss insgesamt fairer ausgestaltet werden
- In § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW sollte der Flächenanteil angemessener berücksichtigt werden
- Hohes Maß an Flexibilität bei Wahl der Finanzierungsinstrumente vor Ort
- Verwendungszweck in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW (Anreiz zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge) wieder flexibilisieren

Die Finanzierung des ÖPNV für den kreisangehörigen Raum muss insgesamt fairer ausgestaltet werden. Insbesondere die in den nächsten Jahren anstehenden erheblichen Aufwendungen für die Instandhaltung verkehrlicher Infrastrukturen (z.B. bei Stadtbahnbauwerken) im großstädtischen Raum darf nicht dazu führen, dass die Finanzierung des ÖPNV im kreisangehörigen Raum vernachlässigt wird. Deshalb fordert der Landkreistag NRW, in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW den Flächenanteil angemessener zu berücksichtigen und aus frischem Geld – ohne dass es zu Absenkungen bei einwohnerstarken respektive geringflächigen Ballungsraumumlandkreisen kommt – zu erhöhen (auf bis zu 5 %). Bei der Wahl der Finanzierungsinstrumente sollte das ÖPNVG NRW die Finanzierung so flexibel wie möglich halten – Aufgabenträger vor Ort können am besten beurteilen, welche Zwecke im ÖPNV sie fördern wollen. Was für eine Großstadt im Rheinland sinnvoll ist, muss für einen Flächenkreis, z.B. in den östlichen Landesteilen, nicht notwendig die beste Lösung sein.

Auch der verbindliche Verwendungszweck zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW sollte wieder flexibilisiert werden, da diese Regelung in der Praxis oft schwierig umzusetzen ist und zu einer generellen Förderung entsprechend der Vorgaben in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW führt, ohne dass im Einzelfall überhaupt ein Bedürfnis nach der Förderung neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge bestehen muss (dies kann z.B. im Rahmen von bestehenden Verträgen zwischen Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen bereits abgedeckt sein, so dass gar keine weitergehende Fördernotwendigkeit mehr besteht).

#### f) Förderung neuer Antriebstechnologien und umweltfreundlicher Fahrzeuge

- Bei der Förderung von neuen Antriebstechnologien bei Fahrzeugen im ÖPNV muss der kreisangehörige Raum umfassend berücksichtigt werden
- Die Förderung sollte dabei möglichst technologieoffen sein; eine einseitige Ausrichtung auf Elektromobilität ist für den kreisangehörigen Raum nicht immer zielführend

Bei der Förderung von neuen Antriebstechnologien bei Fahrzeugen im ÖPNV (insbesondere Elektrobusse, aber auch andere alternative Antriebstechnologien wie Wasserstoffantriebe) muss der kreisangehörige Raum umfassend berücksichtigt werden. Dabei sind jedoch auch die Besonderheiten des kreisangehörigen Raums, insbesondere die größeren Reiseweiten, aber auch die höheren Durchschnittsgeschwindigkeiten aufgrund der größeren Entfernungen im kreisangehörigen Raum, zu berücksichtigen. Deshalb sollten zukünftig Förderprogramme möglichst „technologieoffen“ sein. Nicht für jeden Einsatz im kreisangehörigen Raum sind z.B. Elektrobusse sinnvoll (wegen der längeren Wegstrecken der Fahrzeuge, geringeren Haltestellendichte etc.).

Die Neuanschaffung von Bussen der höchsten Norm für die Abgaseinhaltung (Euronorm VI) und die mögliche Nachrüstung für Busse auf den Standard dieser Abgasnorm sollten parallel nebeneinander förderfähig sein; eine Fokussierung nur auf eine Neuanschaffung würde den Gegebenheiten des ÖPNV in Teilen des kreisangehörigen Raums nicht entsprechen.

#### **g) Schienenpersonennahverkehr**

- **Finanzierung der Kapazitäten und Qualitäten im Bereich des SPNV ausbauen – Erhöhung der Regionalisierungsmittel bis 2030 ist positiv zu bewerten**
- **Bei RRX auf qualitativ gut vertaktete Anbindung in das Umland der Ballungsräume achten**
- **Eine Landes-Nahverkehrsgesellschaft ist abzulehnen – die Struktur regionaler Zweckverbände mit einer starken kommunalen Verankerung hat sich auch im SPNV grundsätzlich bewährt**
- **Streckenreaktivierungen im SPNV sollten dort, wo verkehrspolitisch und umweltpolitisch sinnvoll, weiterverfolgt werden**

Angesichts immer größerer Pendlerströme in NRW, dem Ziel der Verlagerung von Pendlerverkehren auf den Verkehrsträger Schiene und der anhaltenden Beliebtheit des Ballungsraumumlandes als Wohnstandort, gerade auch für Familien, werden Bund und Land aufgefordert, die Finanzierung der Kapazitäten und Qualitäten im Bereich des SPNV auszubauen. Die bereits jetzt gesetzlich festgelegte Erhöhung der Regionalisierungsmittel und des auf NRW entfallenden Anteils bis ins Jahr 2030 sind als Schritte in die richtige Richtung anzusehen. Ebenso ist aus Sicht des Landkreistages NRW die Stärkung des Rückgrates des SPNV durch Ausbau des RRX als zentrale Verbindungsachse in NRW positiv zu beurteilen – hier muss aber auf eine qualitativ gut vertaktete Anbindung in das Umland der Ballungsräume geachtet werden.

Der Landkreistag NRW lehnt eine Landes-Nahverkehrsgesellschaft ab. Die Struktur mit grundsätzlich drei regional verankerten Zweckverbänden in den Kooperationsräumen und einer kommunalen Verankerung der Aufgabenträgerschaft hat sich bewährt. Die Teilräume in NRW sind zu unterschiedlich, als dass eine Landes-Nahverkehrsgesellschaft hier einen Mehrwert schaffen könnte. Koordinierungen an den Verbundraumgrenzen können schon heute erfolgreich durch Abstimmungsverfahren, z.B. durch Bestimmung eines Federführers, gelöst werden. Die Diskussion über Inhalte sollte im Bereich des SPNV Vorrang vor Diskussionen über Strukturfragen haben.

Streckenreaktivierungen im SPNV sollten dort, wo verkehrspolitisch und umweltpolitisch sinnvoll, weiterverfolgt werden – gerade hier bestehen erhebliche Chancen, Berufspendler auf den Verkehrsträger Schiene zu holen. Die Reaktivierungen z.B. bei der RegioBahn, der Oberbergischen Bahn oder der Verkehr von Brilon-Stadt/Brilon-Wald zeigen exemplarisch die Chancen einer solchen Strategie. Daher fordert der Landkreistag NRW, bei Investitionen in Infrastrukturen nicht nur großstädtische Anliegen zu berücksichtigen, sondern gerade auch Reaktivierungen bei Strecken im und in den kreisangehörigen Raum umfassend zu berücksichtigen.

#### **h) Regionale Schnellbuslinien**

- **Eigene Fördermöglichkeiten für regionale Schnellbuslinien (mit SPNV-ähnlichem Charakter oder zur Anbindung schienenferner Räume) einführen**
- **Aufgabenträgerschaft für solche Schnellbuslinien grundsätzlich bei Kreisen und kreisfreien Städten belassen**
- **Finanzierung darf nicht zu Lasten des SPNV und möglicher Reaktivierungsmaßnahmen im SPNV gehen und muss aus frischem Geld erfolgen**

Zudem fordert der Landkreistag NRW, auch eigene Fördermöglichkeiten für regionale Schnellbuslinien (mit SPNV-ähnlichem Charakter oder zur Anbindung schienenferner Räume) einzuführen. Diese regionalen Schnellbuslinien sollten dabei nicht als Ersatz oder Konkurrenz zum SPNV bzw. zu bestehenden ÖPNV-Relationen angesehen werden, sondern sollten dort zum Zuge kommen, wo aus netzbezogenen, geografischen oder historisch gewachsenen Gründen eine Implementierung neuer SPNV-Verbindungen nicht in Betracht kommen kann. Die Kriterien und Standards für solche regionalen Schnellbuslinien müssen vor Ort von den Aufgabenträgern im straßengebundenen ÖPNV – ggf. in Zusammenarbeit mit den Zweckverbänden – festgelegt werden. Die Einführung solcher regionalen Schnellbuslinien mit SPNV-ähnlichem Charakter sollte grundsätzlich im Einvernehmen mit den Zweckverbänden in den Kooperationsräumen im SPNV und den Aufgabenträgern im ÖPNV erfolgen. Bei der Ausführung solcher Verkehre sollte die Aufgabenträgerschaft im Grundsatz bei den Aufgabenträgern im straßengebundenen ÖPNV liegen, allerdings sollte die freiwillige Möglichkeit zur Übertragung auf einen Zweckverband in den Kooperationsräumen bestehen; weitergehende inhaltliche und ggf. qualitative Vorgaben sollten den Aufgabenträgern überlassen werden.

Die Finanzierung dieser regionalen Schnellbuslinien mit SPNV-ähnlichem Charakter darf allerdings nicht zu Lasten des SPNV und möglicher Reaktivierungsmaßnahmen im SPNV gehen und muss aus frischem Geld von Seiten des Landes und des Bundes erfolgen.

### **3. Autoverkehr auch zukünftig notwendige Basis des Verkehrs im kreisangehörigen Raum – umweltfreundliche Lösungen anstreben**

- Realistischerweise wird in weiten Teilen des kreisangehörigen Raums in NRW der motorisierte Individualverkehr auch zukünftig ein wichtiger Bestandteil des Verkehrs sein
- Motorisierter Individualverkehr so ökonomisch und ökologisch wie möglich ausgestalten – die öffentliche Hand soll Grenzwerte vorgeben und kontrollieren: Technologie für Umsetzung neutral halten
- Von punktuellen Neubaumaßnahmen abgesehen soll zukünftig der leistungsfähige Erhalt und die angemessene Modernisierung der bestehenden straßenverkehrlichen Infrastrukturen im Vordergrund stehen
- Verstärkte Förderung von Rahmenbedingungen und Infrastrukturen für gemeinschaftliche Nutzungen motorisierter Individualverkehre – insbesondere Infrastrukturen für Fahrgemeinschaften (Mitfahrerparkplätze)

Realistischerweise wird in weiten Teilen des kreisangehörigen Raums in NRW der motorisierte Individualverkehr auch zukünftig ein wichtiger Bestandteil des Verkehrs sein. Situations- und ortsgebunden kann der motorisierte Individualverkehr verkehrspolitisch im Einzelfall sogar sinnvoller sein als ein schlecht ausgelasteter ÖPNV. Infolgedessen muss es deshalb darum gehen, motorisierten Individualverkehr so ökonomisch und ökologisch wie möglich auszugestalten.

Hierzu gehören insbesondere strenge, zugleich verlässliche und unter Realbedingungen getestete Emissionsgrenzwerte der Fahrzeuge. Dabei soll die öffentliche Hand die entsprechenden Grenzwerte grundsätzlich vorgeben und effizient überwachen – bei der Umsetzung aber entsprechende technologische Freiheiten einräumen, wie die Fahrzeughersteller die Grenzwerte erreichen (Stichwort „Technologie-neutralität“). Neben dem in der Öffentlichkeit vielfach diskutierten Elektroantrieb können dabei auch andere, emissionsarme oder emissionsfreie Antriebstechniken wie Wasserstoffantriebe, synthetische Kraftstoffe oder weiter fortentwickelte Verbrennungsmotoren in Abhängigkeit vom jeweiligen Einsatzgebiet und Einsatzzweck ihre Berechtigung haben. Entscheidend ist, dass die entsprechend vorgegebenen Grenzwerte von diesen Fahrzeugen erreicht werden.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass vielfach die Rahmenbedingungen für entsprechende Lade- oder Betankungsinfrastrukturen (z.B. Ladestationen im Bereich der Elektromobilität oder Tanksäulen bei der Wasserstoffbetankung) noch geschaffen werden müssen – der Betrieb solcher Lade- oder Betankungsinfrastrukturen sollte aber, von Ausnahmen abgesehen, im Grundsatz nicht als kommunale Aufgabe verstanden werden.

Unbeschadet einer solchen Technologieneutralität kann nach jetzigem Stand der Technik davon ausgegangen werden, dass der Elektromobilität zukünftig eine hohe Bedeutung zukommen wird. Elektromobilität hat den Vorteil, lokale Emissionen deutlich zu vermindern und damit verkehrsbedingte Belastungen für die unmittelbare Umgebung zu senken; zudem spielt die Elektromobilität im Stop-and-Go-Verkehr den Vorteil eines hohen Wirkungsgrads und einer hohen Effizienz aus. Bei der Förderung der Elektromobilität muss aber auch der kreisangehörigen Raum umfassend mit berücksichtigt werden (Pendlerrelationen im Ballungsraumumland, Fahrzeuge mit Einsatz im Nahbereich). Damit sollte aber – wie bereits gesagt – kein Technologiemonopol zu Gunsten der Elektromobilität verbunden sein.

Zu einer ökonomischen und ökologisch angemessenen Ausgestaltung des motorisierten Individualverkehrs gehört auch die Beseitigung von emissionserhöhenden Engpässen im Straßenverkehr: moderne Straßen, eine effiziente, möglichst behinderungsarme Linienführung und dort, wo punktuell erforderlich, auch Umgehungsstraßen können durchaus dazu führen, in der Gesamtbilanz Emissionen zu verringern. Dennoch wird in Zukunft, von eher punktuellen Neu- und Ausbaumaßnahmen abgesehen, der leistungsfähige Erhalt und die angemessene Modernisierung der bestehenden straßenverkehrlichen Infrastrukturen im Vordergrund stehen müssen (Erhalt vor Ausbau – Ausbau vor Neubau).

Zu einer ökologischen und ökonomisch angemessenen Fortentwicklung des motorisierten Individualverkehrs gehört aber auch die verstärkte Förderung von Rahmenbedingungen und Infrastrukturen für gemeinschaftliche Nutzungen motorisierter Individualverkehre – insbesondere Infrastrukturen für Fahrgemeinschaften oder erleichterte Umstiege auf andere Verkehrsträger. Zudem gehört hierzu, auch attraktive Sharingsysteme (Carsharing, Bikesharing) im kreisangehörigen Raum zu integrieren.

Der Landkreistag NRW fordert, dass Fahrverbote für Dieselmotorkraftfahrzeuge vermieden werden müssen. Eine große Zahl von Pendlern, aber auch Handwerker und andere Gewerbetreibende aus dem kreisangehörigen Raum sind auf eine Erreichbarkeit der betroffenen Ballungsräume und Großstädte, auch mit Dieselfahrzeugen, angewiesen. Rund 2/3 der Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe in NRW werden mittlerweile im kreisangehörigen Raum erwirtschaftet – ein solcher Wirtschaftsfaktor bedarf funktionsfähiger verkehrlicher Anbindungen von den Kreisen in die Ballungsräume und aus den Ballungsräumen in die Kreise in NRW. Deshalb ist bei der Überarbeitung der Luftreinhaltepläne neben dem Schutz der Gesundheit auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit zu berücksichtigen.

Zur Minimierung der emissionsbedingten Belastungen, insbesondere der Überschreitung der Stickoxid-Emissionen in verschiedenen Städten in NRW, sind in allererster Linie die Automobilhersteller aufgefordert, zeitnah ein umfassendes und belastbar wirkendes Sofortprogramm zur Minderung der Stickoxidbelastungen aufzulegen. Dazu gehören auch Hardwarenachrüstungen von Dieselmotorkraftfahrzeugen auf Kosten der Automobilhersteller, wenn dies erforderlich ist, um Fahrverbote zu verhindern. In diesem Kontext muss betont werden, dass der ÖPNV in dieser Frage in erster Linie Teil der Lösung ist, nicht Teil des Problems.

#### **4. Intermodalität der Verkehrsträger und Digitalisierung – Chancen gerade im kreisangehörigen Raum**

- **Intermodale Vernetzung von Verkehrsträger und Digitalisierung müssen wesentliche Eckpfeiler der Mobilität im kreisangehörigen Raum sein**
- **Durch digitale Steuerung respektive digitale Angebotsformen Verkehrsträger sinnvoller und effektiver als heute kombinieren**
- **Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV müssen aber Gestaltungsmacht behalten**
- **Maßnahmenbündel für Intermodalität im Verkehrssektor umsetzen und auskömmlich finanzieren: Park&Ride-Parkplätze, Bike&Ride-Parkplätze Mitfahrer- und Pendlerparkplätze, Einbindung von Leihfahrradsystemen und Carsharing-Angeboten**
- **Finanzierung der Maßnahmen aus GVFG und Entflechtungsmittel, ggf. auch aus Regionalisierungsmitteln, ermöglichen**

Ein zukünftiger wesentlicher Eckpfeiler der Verkehrspolitik, gerade und besonders im kreisangehörigen Raum in NRW, muss die intermodale Vernetzung der einzelnen Verkehrsträger und das Ausnutzen der Möglichkeiten der Digitalisierung im Verkehrssektor sein.

Ein ausschließlicher Umstieg auf den SPNV/ÖPNV ist im ländlichem Raum an vielen Orten – insbesondere in besonders ländlichen Räumen – wenig realistisch und, bei teilweise geringer Auslastung der Fahrzeuge, auch nicht in jedem Fall ökologisch die beste Option. Es besteht aber in Zukunft die deutlich verbesserte Möglichkeit, durch entsprechende digitale Steuerung respektive digitale Angebotsformen, Verkehrsträger sinnvoller und effektiver als heute zu kombinieren. Gerade das kann Bündelungen auf bislang für öffentliche Verkehrsmittel wenig wirtschaftlichen Verbindungen in den schwach frequentierten Randzeiten und den geografischen Randlagen, gerade in ländlich geprägten Gebieten, ermöglichen.

Die Intermodalität korreliert dabei mit der Notwendigkeit der Digitalisierung des Verkehrsgeschehens: Auskünfte, insbesondere auch Fahrplanauskünfte, Planung von Routen und Verkehrsträgern sowie Buchungen müssen zukünftig verkehrsträgerübergreifend aus einer Hand und mit einer Online-Anwendung möglich sein. So wie heute ein Fahrer im motorisierten Individualverkehr durch sein Navigationsgerät eine einheitliche, unmittelbare Information über die besten und schnellsten Verkehrswege erhält, so muss es zukünftig auch möglich sein, verkehrsträgerübergreifend – also auch unter Einbezug des ÖPNV – Auskunft und Routenführung von einem bestimmten Anfangspunkt zu einem bestimmten Endpunkt unter Nutzung des für den jeweiligen Mobilitätsbedarf am besten geeignetsten Verkehrsmitteln zu erhalten. Hierfür müssen Land und Bund, aber auch die Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV wie im SPNV die entsprechenden Rahmenbedingungen schaffen. Dabei ist es durchaus denkbar, dass in diesem Rahmen auch die Möglichkeit zur Einbindung privater App-Anbieter/Portalanbieter via digitaler Endgeräte ermöglicht wird. Allerdings muss die Verantwortung für die zur Verfügung gestellten Daten und für den Rahmen für die Auskunftserteilung beim Aufgabenträger bzw. beim Zweckverband



für den straßengebundenen ÖPNV respektive SPNV verbleiben. Die Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV müssen „Herren“ der fahrplan- und verkehrsbezogenen Daten bleiben und entscheiden können, was wer und mit welcher Zielrichtung mit diesen Daten unternimmt.

Für die Ermöglichung einer Intermodalität zwischen den Verkehrsträgern müssen auch entsprechende Infrastrukturen geschaffen werden:

- Dies gilt z.B. für Park&Ride-Parkplätze, gerade auch im kreisangehörigen Raum, um einen möglichst effizienten Übergang zwischen motorisiertem Individualverkehr und länger laufenden ÖPNV/SPNV-Verbindungen (vor allem in Richtung der Oberzentren in den Ballungsräumen) zu erreichen. Dabei müssen Park&Ride-Parkplätze deutlich attraktiver gestaltet werden (Möglichkeit der Vorreservierung von Parkplätzen, Bewachung mindestens mit Videokameras, ggf. auch Zugangskontrolle durch Beschränkung).
- Eine weitere Alternative wird in Zukunft auch die Möglichkeit des Bike&Ride, also der Kombination von Fahrradverkehr und ÖPNV bzw. SPNV, darstellen. Durch den immer weiter verbreiteten Einsatz von E-Bikes können zukünftig deutlich weitere Erreichbarkeiten von SPNV/ÖPNV-Haltestellen möglich sein (bis ca. 10 Kilometer sind hier durchaus realistisch – auch bei anspruchsvollerer Topographie).

Um hier den Erwartungshaltungen angemessen gerecht zu werden, insbesondere im Hinblick auf die höhere Wertigkeit von E-Bikes, müssen die Park&Ride-Stellplätze aber auch deutlich komfortabler ausgestattet werden (überdachte Fahrradboxen, Möglichkeit der Vorreservierung von Fahrradboxen, Bewachung mindestens mit Videokameras).

- Schließlich können auch an geeigneter Stelle Mitfahrer- und Pendlerparkplätze geschaffen werden, um eine Bündelung von Verkehrsströmen, insbesondere in Richtung auf die Ballungsräume, durch Mitfahrmöglichkeiten und Fahrgemeinschaften zu verbessern. Auch hier ist ggf. daran zu denken, diese Pendlerparkplätze qualitativ deutlich anspruchsvoller auszustatten (Vorreservierungsmöglichkeiten, Bewachung mindestens mit Videokameras, ggf. auch Zugangskontrolle durch Beschränkung).
- Zur Intermodalität gehört auch die Einbindung von Leihfahrradsystemen und Carsharing-Angeboten. Diese bieten zumindest in halbverdichteten Räumen im kreisangehörigen Raum durchaus Perspektiven, Lücken in den Randzeiten und bei schlechter erreichbaren Außenlagen zu überbrücken. Carsharingangebote sind dabei sowohl durch private Angebote als auch durch die Einbindung in Verkehrsunternehmen denkbar. Bei Intermodalität sollte die Steuerungsfunktion der Aufgabenträger aber in jedem Fall gewährleistet bleiben.

Die Finanzierung von Infrastrukturen und Angeboten für die Intermodalität und den intermodalen Umstieg zwischen den Verkehrsträgern muss zukünftig in deutlich höherem Umfang als heute aus Mitteln des GVFG und Entflechtungsmitteln, ggf. auch aus Regionalisierungsmitteln (soweit ein SPNV-Bezug besteht), förderfähig sein. In Anbetracht der engen Auskömmlichkeit dieser Finanzierung ist hierzu jedoch eine deutliche Mittelanhebung unabdingbar. Kommunale Verkehrsinfrastrukturen bedeu-

ten in Zukunft nicht nur straßenverkehrliche Infrastrukturen und ÖPNV/SPNV-Infrastrukturen, sondern insbesondere auch Infrastrukturen und Rahmenbedingungen für die intermodale Vernetzung von Verkehrsträgern: Dies muss auch in den Förderinstrumentarien von Bund und Land NRW abgebildet werden.

Zudem sollten die (gesetzlichen) Rahmenbedingungen geschaffen werden, dass Aussagen und Rahmenbedingungen für die Intermodalität zwischen den Verkehrsträgern in die Nahverkehrspläne der Aufgabenträger, im straßengebundenen ÖPNV in erster Linie die Kreise und kreisfreien Städte, aufgenommen werden sollten. Explizit zu nennen sind z.B. die Schaffung von Infrastrukturen für den intermodalen Verkehrsträgerübergang (Park&Ride, Bike&Ride, Mitfahrer- und Pendlerparkplätze etc.). Diese Aussagen zur Intermodalität sollen dann eine rechtliche Verbindlichkeit gegenüber den Akteuren im öffentlichen Personennahverkehr, aber auch gegenüber den Trägern anderer verkehrlicher Infrastrukturen, entfalten können (insbesondere Straßenbaulastträger). Ausnahmsweise, wenn der Aufgabenträger dies explizit wünscht, können die Aussagen zur Intermodalität auch in einem eigenständigen „intermodalen Verkehrsplan“ für das Kreisgebiet (würde natürlich genauso für die Gebiete der kreisfreien Städte gelten) aufgestellt werden.

## **5. Demographische Entwicklung im kreisangehörigen Raum verkehrspolitisch gestalten**

- **Bewältigung des demographischen Wandels im ÖPNV ist nur durch Vielzahl von Maßnahmen möglich**
- **Demographischer Wandel auch als Chance begreifen**
- **Maßnahmenbündel: Flexibilisierung der Finanzierungsinstrumente im ÖPNV, Weiterentwicklung der Förderung nach § 11a ÖPNVG NRW hin zu einer demographischen Förderkomponente, Ausweitung des Flächenanteils in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW, bei der Förderung und Erprobung neuer und flexibler Angebotsformen den kreisangehörigen Raum umfassend berücksichtigen, Forschung auf dem Gebiet des ÖPNV im kreisangehörigen Raum forcieren**

Die demographische Entwicklung wird in weiten Teilen des kreisangehörigen Raums in NRW in den nächsten 10 bis 20 Jahren zu zurückgehenden Einwohnerzahlen und insbesondere zu z.T. spürbar zurückgehenden Schülerzahlen führen. So sollen nach der jüngsten Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW die für den Bereich der sog. „Fahrschüler“ relevanten Alterskohorten bis einschl. 18 Jahren bis zum Jahre 2040 in den Kreisen im Regierungsbezirk Arnsberg um rd. 9,8 % sinken (bis 2030 um rd. 1,8 %), in den Kreisen im Regierungsbezirk Detmold um rd. 7,9 % (bis 2030 um rd. 0,4 %), in den Kreisen im Regierungsbezirk Münster um rd. 8,5 % (bis 2030 um rd. 0,9 %), in den Kreisen im Regierungsbezirk Düsseldorf um rd. 1,8 % (bis 2030 sogar ein Anstieg um rd. 3,9 %) und in den Kreisen im Regierungsbezirk Köln um 0,9 % (bis 2030 sogar ein Anstieg um rd. 3,2 %).

Damit verlangsamt sich der Rückgang der Bevölkerungszahlen in den betreffenden Alterskohorten im Vergleich zu früheren Vorausberechnungen, allerdings mit signifikanten Unterschieden in den einzelnen Landesteilen. Für den kreisangehörigen Raum, insbesondere in den westfälischen Landesteilen, bleibt es bei der Annahme eines deutlichen Rückgangs in den betreffenden Alterskohorten (wenngleich weniger stark als früher prognostiziert). Es zeigt sich aber insgesamt auch, dass Bevölkerungsvorausberechnungen im Hinblick auf unerwartete demographische Konstellationen mit deutlichen Unwägbarkeiten und Schwankungen versehen sind.

Insbesondere im Schülerverkehr führen geringere Schülerzahlen aber nicht zwingend zu weniger Nachfrage nach ÖPNV, sondern durch Zusammenlegung und Zentralisierung von Schulstandorten zum Teil zu größeren Reiseweiten im Schülerverkehr. Bei aller Bedeutung der Stärkung des kreisangehörigen Raums als Wohn- und Arbeitsumfeld muss davon ausgegangen werden, dass es nur eingeschränkt gelingen kann, die demographische Entwicklung in weiten Teilen des kreisangehörigen Raums umzukehren. Auch Migrationsbewegungen werden den demographischen Wandel langfristig voraussichtlich nicht dauerhaft umkehren (aber ggf. die Auswirkungen um einige Jahre bis hin zu etwa einem Jahrzehnt herauszögern), zumal migrationsbedingte Zuzüge sich regelmäßig eher auf den großstädtischen Raum fokussieren.

Es wird nur schwerlich möglich sein, den Hausforderungen des demographischen Wandels im Verkehrssektor mit singulären Maßnahmen zu begegnen. Vielmehr ist der demographische Wandel als gesamtgesellschaftliche Herausforderung für den Bereich der Daseinsvorsorge im Allgemeinen und den Verkehrssektor im Besonderen zu begreifen. Deshalb müssen alle Maßnahmen im Verkehrssektor und besonders die geforderten Maßnahmen für den ÖPNV und SPNV, zur Intermodalität der Verkehrsträger und zur Digitalisierung sowie zur Finanzierung unter dem Vorzeichen des demographischen Wandels betrachtet werden.

Trotz aller Schwierigkeiten beim Umgang mit dem demographischen Wandel sollten die damit einhergehenden Herausforderungen auch als Chance begriffen werden: Stärkung des Jedermannverkehrs, Attraktivierung von Angebots- und Tarifstrukturen für Berufspendler und auch Angebotsoptimierungen für die verbleibenden Gruppen im Bereich des Schüler- und Ausbildungsverkehrs (Mehrwertnutzen der Schülertickets, Nachtbusangebote – zumindest dort, wo sinnvoll –, flexible Bedienformen gerade in Randzeiten und Randlagen – zukünftig ggf. auch unter Nutzung digitaler Steuerungsmöglichkeiten) können zumindest in Teilen eine Kompensation für das Absinken der Schülerzahlen darstellen. Das muss selbstverständlich im Rahmen der Förderregelungen nach § 11a ÖPNVG NRW und § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW umfassend mit berücksichtigt werden.

Die entsprechenden Forderungen zum Umgang mit dem demographischen Wandel sind bereits unter Ziffer 1 a) und b) umfassend beschrieben worden; hier kurzgefasst zur Verdeutlichung:

- Es ist möglichst eine umfassende Flexibilisierung der Finanzierungsinstrumente im ÖPNV vorzunehmen, insbesondere in §§ 11a, 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW, um den kommunalen Aufgabenträgern im straßengebundenen ÖPNV ein möglichst hohes Maß an Freiräumen einzuräumen – die demographische Entwicklung ist in den verschiedenen Teilräumen in NRW sehr unterschiedlich, so dass hier vereinheitlichende Vorgaben kontraproduktiv wären.
- Ferner sollte die Förderung nach § 11a ÖPNVG NRW hin zu einer demographischen Förderkomponente nach niedersächsischem Vorbild weiterentwickelt und flexibilisiert werden (Vorbild wären hier § 7a und § 7b des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes).
- Des Weiteren fordert der Landkreistag NRW eine angemessenere Berücksichtigung des Flächenanteils in der Förderung nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW und möglichst eine Erhöhung aus frischem Geld – so dass der Status-quo im kreisangehörigen Raum insgesamt gewahrt bleibt –, gerade weil die Umsetzung eines leistungsfähigen ÖPNV in der Fläche besondere Kosten verursacht, die in der Fördersystematik des ÖPNVG NRW stärker als heute berücksichtigt werden müssen.
- Zudem wird das Land NRW aufgefordert, zukünftig bei der Förderung und Erprobung neuer und flexibler Angebotsformen, insbesondere auch unter Verwendung digitaler Steuerungsmöglichkeiten, umfassend die Besonderheiten des kreisangehörigen Raums zu berücksichtigen.

Die Hälfte aller geförderten Vorhaben zur Erprobung von flexiblen und digital gesteuerten Angebotsformen im ÖPNV oder mit Bezug zum ÖPNV sollten ganz oder wesentlich im kreisangehörigen Raum liegen bzw. diesen abdecken.

- Schließlich spricht sich der Landkreistag NRW dafür aus, die Forschung auf dem Gebiet des ÖPNV im kreisangehörigen, oftmals ländlichen Raum (insbesondere auch mit dem Schwerpunkt ‚Umgang mit dem demographischen Wandel‘), zu forcieren. Bisherige Lehrstühle auf dem Gebiet des Verkehrswezens, des ÖPNV und der Verkehrsplanung haben oftmals einen eher großstädtischen Schwerpunkt:

Hier wäre insbesondere der Aufbau eines Lehrstuhls oder eines Instituts an einer nordrhein-westfälischen Hochschule bzw. Fachhochschule gerade mit dem Forschungsschwerpunkt öffentlicher Verkehr im kreisangehörigen (ggf. ländlichen) Raum sinnvoll.

## **6. Entflechtungsmittel und GVFG: Finanzierung sicherstellen und verbreitern**

- **Verbindliche Regelungen und klar definierte Finanzvolumina auf Gesetzesebene im Landesrecht NRW für die Fortführung der Entflechtungsmittel – „Landes-GVFG“ in NRW schaffen**
- **Förderung für die grundhafte Erneuerung von verkehrlichen Infrastrukturen nutzbar machen (nicht nur für Neubau)**
- **Landes-Hebel für Entflechtungsmittel – möglichst im Verhältnis 1:1,5 – aus eigenen Landesmitteln vorsehen**
- **Dynamisierung der Förderung nach Maßgabe der Preissteigerung**
- **Bundes-GVFG (für Großprojekte im Verkehrssektor) auch für Kreisprojekte attraktiver gestalten**

Die Förderung des Verkehrs und verkehrlicher Infrastrukturen ist als wichtige volkswirtschaftliche Investition anzusehen.

Die Finanzierungsgrundlagen für den Verkehrssektor müssen wegen der Planungsauern, der zum Teil mittel- und langfristigen Investitionszyklen und der langen Amortisierungsphasen auf mehrere Jahre betrachtet nachhaltig und verlässlich sein. Daher fordert der Landkreistag NRW grundsätzlich möglichst verbindliche gesetzliche Regelungen und klar definierte Finanzvolumina. Reine Zuwendungspositionen in Haushaltsplänen bergen dagegen die Gefahr, dass sie vom Haushaltsgesetzgeber schneller geändert werden können als eine fachgesetzliche Regelung, zumal wenn es zu Regierungswechseln kommt (oder im Fall möglicher unsicherer Mehrheitsverhältnisse). Vorbild für gesicherte, gesetzliche Regelungen im Verkehrssektor sind hier die Vorschriften in §§ 11 ff. ÖPNVG NRW. Solche gesetzlichen Regelungen sollten auch für andere Bereiche der Verkehrsinvestitionen, insbesondere im Bereich des Straßenbaus und als Nachfolge für die auslaufenden Entflechtungsmittel, vorgesehen werden. Der Landkreistag NRW fordert zudem die Dynamisierung der Fördertatbestände im ÖPNVG NRW und für andere verkehrliche Zwecke (insbesondere auch den Straßenbau) nach Maßgabe der durchschnittlich zu erwartenden Preissteigerung.

Für die Zeit nach 2019 – also dem Auslaufen der Entflechtungsmittel für die Finanzierung kommunaler Verkehrsinfrastrukturen – fordert der Landkreistag NRW in Fortsetzung dieser Finanzierung eine gesetzlich gesicherte Weitergabe der (dann als Ersatz hierfür den Ländern zufließenden) Umsatzsteueranteile auch zukünftig für verkehrliche Zwecke. Dies setzt – wie oben zuvor bereits ausgeführt – auch für investive Maßnahmen im Bereich des Straßenbaus eine klare gesetzliche Regelung voraus („Landes-GVFG“ als förmliches Landesgesetz). Außerdem fordert der Landkreistag NRW die Erweiterung des Verwendungszweckes auch für die grundhafte Erneuerung von Straßeninfrastrukturen (nicht nur Neubau und Ausbau). Zudem fordert der Landkreistag NRW für NRW die Einführung eines sog. Landes-Hebels für Entflechtungsmittel – möglichst im Verhältnis 1:1,5 – aus eigenen Landesmitteln, d.h. eine Aufstockung der zukünftig durch einen Umsatzsteueranteil zufließenden Bundesmittel durch einen entsprechenden Anteil aus Landesmitteln.

Schließlich ist auch zu fordern, das Bundes-GVFG (für Großprojekte im Verkehrssektor) auch für Kreisprojekte attraktiver zu gestalten. Dies betrifft insbesondere eine Absenkung der Schwellenwerte von derzeit 50 Mio. Euro für Großprojekte nach dem Bundes-GVFG auf 20 Mio. Euro. Daneben sollten auch grundlegende Erneuerungen und Ersatzinvestitionen förderfähig sein. Zudem sollte die Ermöglichung der Förderung kooperativer Projekte im Verkehrssektor unter Beteiligung mehrerer Kommunen eröffnet werden, um so das Erreichen der entsprechenden Schwellenwerte für eine Förderung nach dem Bundes-GVFG zu erreichen.

## **7. Nahmobilität – Fußverkehr und Radverkehr – auch im kreisangehörigen Raum stärken**

- **Nahräumliche Mobilität per Fußverkehr und Radverkehr stärken**
- **Radwegeausbau muss auch im kreisangehörigen Raum und insbesondere in kleineren Städten und Gemeinden gestärkt werden**
- **Förderung und Bau von regionalen Radschnellwegen können eine wichtige verkehrliche Säule im kreisangehörigen Raum darstellen**
- **Die Hälfte der geförderten und gebauten Radschnellwege in NRW soll zukünftig im kreisangehörigen Raum liegen**

Gerade in vielen Städten und Gemeinden, insbesondere auch in kleineren Städten und Gemeinden, ist die nahräumliche Mobilität per Fußverkehr und Radverkehr eine wichtige Grundlage der Fortbewegung. Auch in kleineren Städten und Gemeinden können innenstädtische Verkehrsberuhigungen, Spielstraßen und sog. „Shared-Spaces“ sinnvolle Maßnahmen zur Stärkung der Fußgänger und Radverkehrsmobilität sein. Dies muss stets individuell und unter den Gegebenheiten vor Ort bewertet werden. Eine pauschale Forderung nach autofreien Innenstädten lehnt der Landkreistag NRW – jedenfalls für den kreisangehörigen Raum – ab.

Der Radwegeausbau muss auch im kreisangehörigen Raum und insbesondere in kleineren Städten und Gemeinden gestärkt werden. Dies gilt, wo sinnvoll umsetzbar, auch für überörtliche Radverbindungen. Das Bundesförderprogramm für den Radwegebau entlang von Bundesstraßen ist dabei insgesamt ein grundsätzlich richtiger Ansatz.

Auch Förderung und Bau von regionalen Radschnellwegen können eine wichtige verkehrliche Säule im kreisangehörigen Raum darstellen. Dies gilt insbesondere, wenn berücksichtigt wird, dass mit E-Bikes heute deutlich größere Entfernungen, z.B. bei der täglichen Fahrt zur Arbeit, zurückgelegt werden können als mit klassischen Radverkehrsmitteln. Auch können sinnvoll angelegte regionale Radschnellwege eine Zubringerfunktion, insbesondere zu SPNV-Strecken, darstellen.

Der Landkreistag NRW fordert deshalb, dass die Hälfte der geförderten und gebauten Radschnellwege in NRW im kreisangehörigen Raum liegen muss. Das Kriterium der Mindestnutzerzahl von 2.000 Radfahrern am Tag bevorzugt großstädtische Lagen – die Anforderungen sollten im kreisangehörigen Raum den realistisch zu erwartenden Größen angepasst werden. Daher sollte es im kreisangehörigen Raum noch weitere, alternative Kriterien für eine Förderung geben wie die räumliche Erschließungsfunktion eines Radschnellweges, ein besonderer sozialgeographischer Nutzen eines Radschnellweges (Anbindung von Versorgungszentren, Anbindung von größeren Schul- oder Hochschulstandorten) oder eine Anbindungsfunktion an den überörtlichen ÖPNV/SPNV. Hier sind enorme verkehrspolitische Potentiale, insbesondere im Stadt-Umland-Verkehr und auch für touristische Nutzungen möglich. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der immer stärkeren Verbreitung von E-Bikes mit deutlich längeren alltäglich bewältigbaren Reiseweiten (in Abhängigkeit von der Topographie i.d.R. 10-15 Kilometer pro Strecke).

## **8. Verkehre einsparen, wann und wo möglich – Mobilität rationaler betrachten**

- **Wo Verkehre rationalisiert und eingespart werden können, sollte dies wirtschaftlich und politisch realisiert werden**
- **In Anbetracht der voranschreitenden Digitalisierung können zukünftig vermehrt Arbeiten und Leistungen von zu Hause erbracht werden**
- **Anreize für Home-Office-Lösungen setzen (z.B. auch im Steuerrecht)**
- **Wenn bei der Hälfte der Arbeitsbevölkerung ein bis zwei Präsenzarbeitstage entfallen, so entspricht dies eine Vermeidung von Pendlerverkehren von 10% bis 20%.**
- **Notwendig hierfür ist aber der umfassende und flächendeckende Ausbau der digitalen Infrastruktur (gigabitfähiges Breitband und digitaler Mobilfunk der neuesten Generation) im kreisangehörigen Raum**

Bei aller Bedeutung von Mobilität ist zu konstatieren, dass Mobilität und die verkehrspolitische Förderung der Mobilität kein Selbstzweck sein dürfen. Dort, wo Verkehre rationalisiert und eingespart werden können, sollte dies wirtschaftlich und politisch realisiert werden. Ziel sollte es dabei insbesondere sein, Belastungsspitzen abzubauen, vor allem beim motorisierten Individualverkehr.

In Anbetracht der voranschreitenden Digitalisierung können zukünftig vermehrt Arbeiten und Leistungen von zu Hause erbracht bzw. von zu Hause in Anspruch genommen werden. Dies umfasst insbesondere eine stärkere Förderung der Möglichkeit von Home-Office und Telearbeit. Als Anreiz hierzu könnte eine steuerrechtliche Förderung von Home-Office und Telearbeit dienen (z.B. grundsätzlich steuerrechtliche Anerkennung des entsprechenden Arbeitszimmers/Arbeitsplatzes). Wenn nur bei der Hälfte der Arbeitsbevölkerung ein bis zwei Arbeitstage in der Woche als Präsenzzeit am Arbeitsort entfallen könnten, so entspräche dies einer Vermeidung von Pendlerverkehren von 10% bis 20%.

Zur Unterstützung dieses Ansatzes ist darüber hinaus daran zu denken, ggf. in Mittelzentren eine Struktur von Co-Working-Spaces, also stunden- oder tageweise buchbare Bürokapazitäten in entsprechenden Bürogebäuden (ggf. unter Unterstützung respektive Förderung durch die öffentliche Hand), zu etablieren.

Die Möglichkeit, Mobilität zu rationalisieren und ggf. einzusparen betrifft auch Teile von medizinischen Leistungen (Stichwort Telemedizin); hierfür müssten aber die rechtlichen und insbesondere standes- und sozialversicherungsrechtlichen Grundlagen geschaffen werden. Schließlich umfasst dies auch möglichst flexible und mobile Angebotsformen von Dienstleistungserbringern (z.B. mobile Bankfiliale etc.), aber auch mittelfristig eine möglichst umfassende digitale Abwickelbarkeit von Verwaltungsdienstleistungen.

Notwendig ist für eine Digitalisierung als Möglichkeit der Verkehrsvermeidung jedoch in jedem Fall der umfassende und flächendeckende Ausbau der digitalen Infrastruktur im kreisangehörigen Raum. Daher bedarf es einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur – möglichst auf Glasfaserbasis – bis in die einzelnen Häuser und folgend Wohnungen (FTTB/FTTH).

Zudem gehört hierzu auch der flächendeckende Ausbau des 5G-Standards, um auch im kreisangehörigen Raum möglichst ein flächendeckendes mobiles Arbeiten zu ermöglichen. 5G ist nicht nur ein Standard für mobile digitale Kommunikation mit den (menschlichen) Endnutzern, sondern insbesondere Voraussetzung für eine Vielzahl technischer, digitaler Anwendungen (autonomes Fahren, Telemedizin, digitale Landwirtschaft).

Um eine Entzerrung von Verkehrsströmen zu erreichen, müssen darüber hinaus auch zukünftig Wirtschaftsstandorte und Dienstleistungsstandorte außerhalb der Ballungsräume im kreisangehörigen Raum, gestärkt werden. Eine große Zahl von Arbeitsplätzen, die heute in den Zentren und in den Großstädten liegen, insbesondere im Dienstleistungsbereich, könnten in Anbetracht der voranschreitenden Digitalisierung auch an entsprechend erschlossenen Standorten im kreisangehörigen Raum verortet werden. Hierfür müssen Bund und Land, wo möglich, Rahmenbedingungen schaffen.

Auch die übrigen Rahmenbedingungen der sozialen und bildungsmäßigen Infrastruktur im kreisangehörigen Raum müssen zukünftig derart attraktiv gestaltet werden, dass die Ansiedlung von Arbeitsplätzen im größeren Stil, insbesondere auch im Dienstleistungssektor (im produzierenden Sektor ist die Zahl der Arbeitsplätze in Teilen des kreisangehörigen Raums durchaus zufriedenstellend), im kreisangehörigen Raum an Attraktivität gewinnt; die planungs- und umweltrechtlichen Rahmenbedingungen sind dabei zu wahren. Im Ergebnis muss es hier darum gehen, insbesondere Anreize für gut ausgebildete Fachkräfte zu setzen.



## 9. Schieneninfrastruktur – Anbindung des kreisangehörigen Raums an die Infrastruktur sicherstellen

- Eine leistungsfähige Schieneninfrastruktur muss als Rückgrat auch im kreisangehörigen Raum sichergestellt werden
- Verbindungen zwischen Oberzentren und zwischen Ober- und Mittelzentren müssen grundsätzlich zweispurig ausgebaut und elektrifiziert sein
- Der Ausbau von Schieneninfrastruktur, sowohl Trassen als auch Stationen, ist originäre Aufgabe des Bundes
- Dem weiteren Anstieg der Trassen- und Stationsentgelte muss begegnet werden
- Nachhaltige Finanzierung von NE-Bahnen durch Bund und Land, insbesondere eine nachhaltige (Ko)-Finanzierung von NE-Infrastrukturen durch das Land NRW

Eine leistungsfähige Schieneninfrastruktur muss als Rückgrat des schienengebundenen Verkehrs – gleich ob SPNV, Personenfernverkehr oder Güterverkehr – auch im kreisangehörigen Raum sichergestellt werden. Ohne eine leistungsfähige Schieneninfrastruktur in NRW ist weder ein leistungsfähiger SPNV noch ein Personenfernverkehr mit einer entsprechenden Anbindungsfunktion auch für den kreisangehörigen Raum, noch ein leistungsfähiger Schienengüterverkehr mit der Option, mehr Güter auf die Schiene zu verlegen, möglich. Deshalb fordert der Landkreistag NRW, die Engpassbeseitigung und die Lückenschlüsse zügig voranzubringen. Hier muss das Land NRW Anwalt und Sachwalter der Kommunen – insbesondere auch gegenüber dem Bund – sein.

Verbindungen zwischen Oberzentren und zwischen Ober- und Mittelzentren müssen grundsätzlich zweispurig ausgebaut und elektrifiziert sein. Dies gilt exemplarisch (aber nicht abschließend) für die Relation Münster-Lünen, also der Verbindung von Münster nach Dortmund, die eine wichtige Erschließungsfunktion auch für die benachbarten kreisangehörigen Räume übernimmt (derzeit nur eingleisig).

Der Ausbau von Schieneninfrastruktur, sowohl Trassen als auch Stationen, ist originäre Aufgabe des Bundes – mittel- und langfristig sollte sich das Land NRW dafür einsetzen, dass Streckenausbau- und insbesondere Reaktivierungsmaßnahmen wieder vollumfänglich vom Bund getragen werden (und nicht direkt oder indirekt aus Regionalisierungs- und Entflechtungsmitteln).

Dem weiteren Anstieg der Trassen- und Stationsentgelte muss begegnet werden. Schon heute machen die Entgelte für die Nutzung der Infrastrukturen, z.B. im SPNV, fast die Hälfte der Bestellerentgelte aus. Hier ist eine konsequente Regulierung der Entgeltgestaltung und Entgelthöhe durch die Bundesnetzagentur zu fordern. Zudem ist mittel- bis langfristig in Erwägung zu ziehen, die Entgelte für die Nutzung der Infrastrukturen auf einen Grenzkostenansatz (Ansatz der konkret zuordbaren Kosten) zu reduzieren. Ähnlich wie bei der Straßennutzung (mit Ausnahme der LKW-Maut) wäre die Finanzierung und Bereitstellung der Infrastruktur dann in weiten Teilen Aufgabe der öffentlichen Hand (hier des Bundes).

Nicht bundeseigene Eisenbahnen (NE-Bahnen) sind als wichtige Ergänzung zum Schienennetz der Deutschen Bahn anzusehen. NE-Bahnen haben ihre Bedeutung in vielen Kreisen insbesondere darin, dass sie Gewerbe- und Industriegebiete an das Schienengüterfernverkehrsnetz der DB AG anschließen („Erste Meile“ / „Letzte Meile“). Gerade orts- und regionalbezogene Güterverkehre werden an vielen Stellen in NRW heute zuverlässig und kostengünstig auf Infrastrukturen nicht-bundeseigener Betreiber befördert. Durch eine nachhaltige Finanzierung von Seiten des Bundes und des Landes, insbesondere eine nachhaltige und dauerhaft gleichbleibende (Ko)-Finanzierung von NE-Infrastrukturen durch das Land NRW, kann hier geholfen werden, einen nachhaltigen Qualitätsstandard zu sichern. Dabei ist insbesondere darauf hinzuwirken, dass der Bürokratieaufwand nicht zu groß wird.

## **10. Güterverkehr – auf verlässliche Grundlage stellen und Entlastungen schaffen**

- **Beim Güterverkehr ist eine Verlagerung von Güterverkehrsströmen insbesondere auf die Schiene und auf die Wasserstraße anzustreben**
- **Das Land NRW sollte einen Güterverkehrs- und Logistikmasterplan (für die Dauer von jeweils 5 oder 10 Jahren) konzipieren**
- **Der Ausbau und ggf. auch der Neubau von Trassen für den Schienengüterverkehr müssen, wo notwendig, forciert werden**
- **Rechtliche Rahmenbedingungen für Verbindlichkeit regionaler respektive kreisweiter Güterverkehrs- und Logistikkonzepte schaffen**

Auch beim Güterverkehr müssen aus Sicht des Landkreistages NRW Entlastungen für den Verkehrsträger Straße geschaffen werden. Deshalb ist eine Verlagerung von Güterverkehrsströmen auf die Schiene und auf die Wasserstraße zu forcieren.

Der Landkreistag NRW fordert insoweit einen Güterverkehrs- und Logistikmasterplan (für die Dauer von jeweils 5 oder 10 Jahren) durch das Land NRW, in dem einerseits die wesentlichen Anforderungen und Verbesserungsnotwendigkeiten herausgestellt werden, und andererseits entsprechende Ziele und Maßnahmen im Bereich des Güterverkehrs und der Logistik fixiert werden.

Soll der Anteil des Schienengüterverkehrs beim Gütertransport substantiell erhöht werden, führt mittel- und langfristig kein Weg daran vorbei, den Ausbau und ggf. auch den Neubau von Trassen für den Schienengüterverkehr zu forcieren. Auch hier ist das Land NRW in erster Linie Sachwalter sowohl des Landes als auch der Kommunen gegenüber dem Bund.

Bei einem möglichen Ausbau von Schienenstrecken für den Güterverkehr muss aber auf einen umfassenden Lärmschutz für die Anwohner und eine entsprechende Naturverträglichkeit geachtet werden. Vorbild können hier moderne Trassenausstattungen wie z.B. in den Niederlanden oder in der Schweiz sein. Um entsprechende Vorhaben zu beschleunigen, sollten Planungsverfahren, die Straße und Bahn gemeinsam betreffen, möglichst zusammengefasst werden können und beschleunigt durch den planungsrechtlichen Prozess gebracht werden.

Grundsätzlich sollten Straßen und Infrastrukturbauwerke (Brückenbauwerke) im ganzen Land für Güterverkehre ertüchtigt werden. Das produzierende Gewerbe ist nach wie vor Rückgrat der Wirtschaft im kreisangehörigen Raum: Rund 65% der Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe in NRW werden im kreisangehörigen Raum erwirtschaftet (siehe Ausführungen Ziffer 1). Um diesen Standortfaktor zu stärken, benötigen NRW und insbesondere der kreisangehörige Raum leistungsfähige Straßeninfrastrukturen.

Auch für die häufig im produzierenden und verarbeitenden Gewerbe notwendigen Großraum- und Schwertransporte muss in jedem Kreisgebiet die Möglichkeit gegeben sein, die entsprechenden Quell- und Zielstandorte möglichst umwegarm zu erreichen. Dies beinhaltet natürlich eine angemessene Beteiligung des Güterverkehrs an der Finanzierung der Straßen- und Infrastrukturbauwerke, in der Regel über eine angemessene Bemaßung.

Die Rahmenbedingungen für regionale bzw. örtliche Güterverkehrs- und Logistikkonzepte müssten verbessert werden. Dazu gehört es auch, rechtliche Rahmenbedingungen für regionale respektive kreisweite Güterverkehrskonzepte zu schaffen. Dies schließt die Steuerung von Güterverkehren durch die Ermöglichung punktueller Durchfahrtsbeschränkungen – ggf. auch zeitliche Beschränkungen – für den Güter- und Schwerlastverkehr mit ein, soweit sich diese im Rahmen eines solchen regionalen bzw. örtlichen Güterverkehrs- und Logistikkonzeptes bewegen und gegenüber den Betroffenen verhältnismäßig sind.

Um die Sicherheit und Leichtigkeit im Verkehr zu verbessern und gleichzeitig die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmer zu erhöhen, fordert der Landkreistag NRW eine grundsätzliche Verbesserung der technischen Maßnahmen zur Verkehrssicherheit im LKW-Verkehr. Deshalb sollten in Zukunft technische Vorkehrungen gegen Auffahrunfälle, insbesondere entsprechende Bremsassistenten, bei LKW zur Pflicht werden (und ihre Abschaltung ausgeschlossen werden).

Ebenso sind technische Vorkehrungen für die bessere Erkennbarkeit von Verkehrsteilnehmern, insbesondere Radfahrer im „toten Winkel“, zu fordern. Schließlich sollte als weitere Maßnahme, zumindest im gewerblichen Güterverkehr, eine generelle ordnungswidrigkeitenrechtliche Haftung der Transportunternehmer (Halterhaftung) für Verstöße gegen Lenk- und Ruhezeiten, Ladungssicherung und technische Zustände der Fahrzeuge angestrebt werden.

## 11. Häfen – Wichtiger Bestandteil des Güterverkehrs in NRW

- **Schifffahrt und Logistik haben für die wirtschaftliche Entwicklung in NRW eine wichtige Bedeutung**
- **Stärkere Einbindung von Häfen in die Transport- und Logistikketten forcieren – Entwicklung zu trimodalen Logistikknoten (Schiene, Straße, Wasserstraße)**
- **Auch kleinere Häfen im kreisangehörigen Raum haben eine nicht zu unterschätzende Bedeutung und müssen hafenenrechtlich wie planungsrechtlich gestärkt werden**

Die nordrhein-westfälischen Häfen und Wasserstraßen stellen einen wichtigen Bestandteil des Güterverkehrs in NRW dar. Schifffahrt und Logistik haben für die wirtschaftliche Entwicklung eine wichtige Bedeutung. Der Gütertransport per Schiff hat tonnagebezogen das größte Aufkommen aller Bundesländer. Notwendig ist aber die stärkere Einbindung von Bahn und Binnenschiff in die Transport- und Logistikketten, denn die Häfen entwickeln sich zunehmend zu trimodalen Logistikknoten (Anbindung über Schiene, Straße und Wasserstraße). Häfen dienen der Entlastung des Verkehrsträgers Straße durch Verlagerung der Güterströme und hierbei insbesondere des Schwerlastverkehrs von der Straße auf das Wasser und/oder die Schiene.

Der Landkreistag NRW fordert die landesplanerische Sicherung von hafenauffinen Umschlagflächen und umschlagnahen Logistikflächen in den Häfen. Notwendig ist eine Beschleunigung und Unterstützung bei den Planungsverfahren für die Hafen- und Logistikflächenentwicklung. Auch kleinere Häfen im kreisangehörigen Raum haben eine nicht zu unterschätzende Bedeutung und müssen hafenenrechtlich wie planungsrechtlich gestärkt werden. Gerade die mittelständische, produzierende Industrie vor Ort im kreisangehörigen Raum verlangt nach effektiven Anbindungen für den Güterumschlag. Hier können auch kleinere Häfen einen wichtigen Beitrag leisten.

Zudem muss die Schieneninfrastruktur zwischen den Seehäfen und den nordrhein-westfälischen Binnenhäfen und ihrem Hinterland verbessert werden, insbesondere durch Verbesserung der Schieneninfrastruktur, der „letzten Meile“ zwischen dem Netz der Deutschen Bahn und dem jeweiligen Hafenschienenanschluss.

Notwendig ist auch eine qualitativ angemessene Instandhaltung und in Teilen auch Verbesserung der Wasserstraßeninfrastruktur, was als Forderung an den Bund zu verstehen ist. Notwendig sind ausreichende Investitionsmittel für den Wasserstraßenunterhalt und -ausbau sowie insbesondere die Anhebung zu niedriger Brücken im westdeutschen Kanalnetz zur Ermöglichung eines durchgängigen 2-lagigen Containerverkehrs.

## 12. Flughäfen und Luftverkehr

- **NRW wird von einer vielschichtigen Landschaft größerer und mittelgroßer Flughäfen geprägt**
- **Ziel muss eine prinzipielle Chancengleichheit zwischen den Verkehrsflughäfen in NRW sein**
- **Auch kleinere Regionalflughäfen und Verkehrslandeplätze haben oft eine wichtige wirtschaftspolitische und infrastrukturpolitische Funktion für den kreisangehörigen Raum**

Im Bereich des Luftverkehrs wird NRW von einer vielschichtigen Landschaft größerer und mittelgroßer Flughäfen geprägt. Dabei spricht sich der Landkreistag NRW für eine prinzipielle Chancengleichheit zwischen den Verkehrsflughäfen in NRW aus, vor allem im Hinblick auf die Gleichbehandlung im Landesentwicklungsplan und im Hinblick auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen durch Subventionen. Flughäfen im kreisangehörigen Raum, insbesondere auch mit internationalen Verbindungen, sind wichtige Standortfaktoren. Sie nehmen dabei vielfach – gerade auch durch ihre Anbindungsfunktion zu internationalen Drehkreuzen – eine bedeutsame Funktion gerade für die mittelständische Wirtschaft und für die Bevölkerung im kreisangehörigen Raum ein. Kommunale Gesellschafter, darunter auch die Kreise, übernehmen hier oftmals Verantwortung für landesbedeutsame Aufgaben. Regionale Flughäfen sind deshalb vor dem Hintergrund der Schaffung und Erhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse von hoher Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung und Prosperität der jeweiligen Landesteile. Ihre Funktion ist durch die Landesplanung und das zukünftige Luftverkehrskonzept des Landes zu dokumentieren und zu fördern.

Die planungs- und umweltrechtlichen Möglichkeiten für angemessene Erweiterungen von Flughäfen müssen in Anbetracht der wirtschaftlichen Bedeutung und des Exportanteils der heimischen Wirtschaft unter Berücksichtigung des Lärmschutzes eröffnet bleiben; diese Potentiale sollten sich auf die Möglichkeit zur Entwicklung von Gewerbegebieten in unmittelbarer Nähe zu bestehenden Flughäfen erstrecken, insbesondere auch um regionale Vorteile der Flughäfen als Standortfaktoren zu nutzen.

Schließlich ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass auch kleinere Regionalflughäfen und Verkehrslandeplätze für den kreisangehörigen Raum eine wirtschaftspolitische und infrastrukturpolitische Bedeutung haben, z. B. im Hinblick auf Ambulanzflüge, Organtransportflüge oder Charterflüge für Geschäftsleute. Dies wird allein angesichts der Tatsache deutlich, dass etwa zwei Drittel aller Flüge in der Bundesrepublik Deutschland nicht der Linienluftfahrt zuzuordnen sind. Auch und gerade bei diesen Flugplätzen ist die Funktion als Standortfaktor und zur Anbindung für die wirtschaftliche Entwicklung der Region deutlich hervorzuheben. Insofern besteht mit Blick auf das in Arbeit befindliche Luftverkehrskonzept NRW die Erwartung, dass die Belange des dezentralen Luftverkehrs berücksichtigt werden und das Konzept einen verlässlichen finanziellen Rahmen für die Bereitstellung der insoweit notwendigen Infrastrukturen setzt.

### 13. Planung und Bau von Infrastrukturen beschleunigen

- **Planung und Bau von verkehrlichen Infrastrukturen müssen deutlich beschleunigt werden**
- **Planungsverfahren möglichst bündeln und beschleunigen, im Wesentlichen digital abwickeln und die Rechtsschutzmöglichkeiten grundsätzlich auf eine Instanz fokussieren**
- **Vereinfachung des Vergaberechts sowie eine erleichterte Möglichkeit, Anreize für beschleunigtes Bauen zu eröffnen, vorsehen**
- **Möglichkeiten der modularen Bauweise bei verkehrlichen Infrastrukturen forcieren**

Um den Herausforderungen bei der verkehrlichen Entwicklung wirksam begegnen zu können, müssen Planung und Bau von verkehrlichen Infrastrukturen deutlich beschleunigt werden. Es ist den Bürgerinnen und Bürgern vielfach nicht mehr zu vermitteln, dass für Planungs- und Bauprozesse oft mehrere Jahre bis zu hin zu einem Jahrzehnt und mehr vergehen. Im Rahmen einer grundsätzlichen Strategie „Erhalt vor Ausbau/Modernisierung vor Neubau“ (vgl. auch zu Ziff. 3) sollten dabei verkehrliche Baumaßnahmen auf verkehrspolitisch wirklich erforderliche Projekte konzentriert werden. Zudem muss im Planungswesen die Schutzfunktion für die Belange der anliegenden Bürgerinnen und Bürger, der Umwelt und des Naturschutzes erhalten bleiben.

Der Landkreistag NRW fordert, die Planungsverfahren für den Bau verkehrlicher Infrastrukturen (Straße, Schienenwege, Stationsinfrastrukturen im Schienenverkehr etc.) soweit wie möglich zu bündeln und zu beschleunigen, im Wesentlichen digital abzuwickeln und die Rechtsschutzmöglichkeiten grundsätzlich auf eine Instanz zu fokussieren. Notwendig ist jedoch in jedem Fall eine möglichst frühe und transparente Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in einem Planungsstadium, in dem nachvollziehbare und berechtigte Interessen von Seiten der Bürger noch hinreichend abgebildet werden können. Hierbei sollten auch zeitgemäße Formen der Bürgerbeteiligung (moderierte „Bürgerdialoge“, Online-Beteiligungsmöglichkeiten etc.) umfassend zur Anwendung kommen. Zudem sollten bei den Beteiligungsverfahren auch die Interessen der Nutzer bzw. Nutznießer der verkehrlichen Infrastrukturen (Fahrgäste im ÖPNV bzw. SPNV; Autofahrer; Berufspendler) angemessen berücksichtigt und in geeigneter Weise in die Anhörungsverfahren mit eingebunden werden.

Planfeststellungsverfahren sollten weitestgehend digital abgewickelt werden (einschließlich der Offenlegung mit der entsprechenden Bürgerbeteiligung). Der Rechtsschutz gegen Planfeststellungsverfahren sollte möglichst auf eine Instanz fokussiert werden (i.d.R. Verwaltungsgericht oder Oberverwaltungsgericht) und die gerichtlichen Verfahren mit einem Beschleunigungsgebot (wie z.B. bei der gerichtlichen Überprüfung von Vergabeentscheidungen) versehen werden; eventuelle Rechtsmittel sollten auf Fragen der Abweichung von Entscheidungen anderer oberster Verwaltungsgerichte der Länder oder des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt bleiben (Divergenz). Die sofortige Vollziehbarkeit von Planfeststellungsentscheidungen im Verkehrssektor sollte der Regelfall werden; die Rechte nach § 80 Abs. 5 VwGO bleiben unberührt. Ziel sollte es sein, dass die Rechte der betroffenen Bürgerinnen und Bürger auf einer frühen Verfahrensebene inhaltlich und substantiell berücksichtigt werden, gleichzeitig aber die Verfahrensabläufe und mögliche Rechtsschutzmöglichkeiten nach einer solchen inhaltlichen Beteiligung der Betroffenen zeitlich gestrafft und fokussiert werden.

Auch beim Bau von verkehrlichen Infrastrukturen muss es darum gehen, Abläufe zu beschleunigen und effizienter zu gestalten. Nach der in den nächsten Jahren weiterhin erforderlichen Aufholung bei den unterbliebenen Instandhaltungsmaßnahmen sollte möglichst eine Verstetigung bei der baulichen Instandhaltung, der grundhaften Erneuerung und ggf. auch bei einem angemessenen Neubau von verkehrlichen Infrastrukturen angestrebt werden, insbesondere auch um eine kontinuierliche Auslastung bei den bauenden Behörden sowie den Tiefbauunternehmen zu gewährleisten.

Zudem werden die Vereinfachung des Vergaberechts (insbesondere mehr Flexibilität hinsichtlich der Entscheidung für bzw. gegen eine losweise Vergabe) sowie eine erleichterte Möglichkeit, Anreize für beschleunigtes Bauen zu eröffnen (Vertragsprämien bei schnellem Bauen, Konventionalstrafen bei Zeitüberschreitung), als sinnvolle Maßnahmen angesehen. Daneben sollte die deutlich erweiterte Möglichkeit von modularen Bauweisen, insbesondere auch bei Brückenbauwerken, geprüft werden. Ggf. kann diesbezüglich auch ein Forschungsprojekt in Kooperation mit einer nordrhein-westfälischen Hochschule bzw. Fachhochschule ins Leben gerufen werden. Schließlich dürfte auch ein enger Erfahrungsaustausch mit Baufachleuten aus den Nachbarstaaten von NRW sinnvoll sein, um bezüglich der Vorgehensweisen und Standards beim Bau verkehrlicher Infrastrukturen einen Austausch und einen Blick über den Teller- rand zu eröffnen.

#### **14. Flexible Bedienungsformen und alternative Angebote – neue Wege im PBefG?**

- **Flexible Bedienformen können zukünftig durch digitale Steuerungs- und Lenkungsmöglichkeiten deutlich attraktiver gestaltet werden**
- **Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Bündelungsfunktion in wenig dicht besiedelten Regionen und in Randzeiten**
- **PBefG nur für solche Angebote öffnen und flexibilisieren, die als Ergänzung und Weiterentwicklung des ÖPNV aufgefasst werden können**
- **Bei möglicher Weiterentwicklung des PBefG starke und steuernde Stellung der Aufgabenträger bewahren – und dauerhaft gewährleisten**
- **Bei öffentlich geförderten Pilotprojekten zu flexiblen und digital gesteuerten Bedienformen muss stets auch der kreisangehörige Raum angemessen bedacht werden – die Hälfte solcher Projekte muss im kreisangehörigen Raum liegen**

Flexible Bedienformen können zukünftig durch digitale Steuerungs- und Lenkungsmöglichkeiten deutlich attraktiver gestaltet werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Bündelungsfunktion in weniger dicht besiedelten Regionen und in Randzeiten. Derzeit ist die Spannweite der Angebote, die unter den Begriff der digitalen Mobilitätsangebote fallen können, noch weit (denkbar wären z. B. internetbasierte On-Demand-Verkehre, Ride-Pooling, Ride-Sharing sowie Kombinationen und Weiterentwicklungen solcher Formen). Solche digitalen Mobilitätsangebote können erhebliche Chancen für die Verkehrsentwicklung, gerade auch im kreisangehörigen Raum, bieten.

Bei einer unregulierten Öffnung bestehen jedoch auch deutliche Risiken, z. B. durch eine nicht regulierte Konkurrenz zu bestehenden ÖPNV-Angeboten oder durch ein selektives „Rosinenpicken“ günstiger Teilmärkte. Deshalb sollte das PBefG nur für solche neuen digitalen Mobilitätsangebote geöffnet werden, die als Ergänzungen und Weiterentwicklung des ÖPNV aufgefasst werden können sowie einen Vorteil für die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger vor Ort bieten. Eine Konkurrenzierung bestehender Angebote im ÖPNV ist zu verhindern. Soweit das PBefG mit Blick auf neue digitale Mobilitätsangebote modernisiert werden soll, muss in jedem Fall eine starke, steuernde Stellung der Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV (i.d.R. Kreise und kreisfreie Städte) gewahrt werden.

Eine Öffnung des Rechtsrahmens des PBefG für neue und digitale Mobilitätsangebote sollte zunächst in erster Linie im Kontext von Öffnungsklauseln und ggf. auch Experimentalklauseln erfolgen, um die Vor- und Nachteile solcher Angebote besser evaluieren zu können (dabei muss die maßgebliche Steuerungsfunktion der Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV – insbesondere durch Zustimmungsvorbehalte – gesichert bleiben). Soweit sich bestimmte Formen digitaler Mobilitätsangebote bewährt haben, können diese aus Gründen der Planungssicherheit auch in den regulären Rechtsrahmen des PBefG überführt werden.

Die regulierte Steuerung solcher digitaler Mobilitätsangebote durch die Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV ist auch für die Zeit nach einer denkbaren Überführung in das PBefG zu fordern. Diese maßgebliche Steuerung sollte dabei insbesondere durch insoweit verbindliche Vorgaben im Nahverkehrsplan oder durch eine Öffnungsklausel im PBefG, die ein Einvernehmen mit den Aufgabenträgern voraussetzt, umgesetzt werden. Die Aufgabenträger müssen auch zukünftig dauerhaft „Herren“ des Verfahrens bleiben, um eine Konkurrenzierung bestehender ÖPNV-Angebote, wie sie in Teilen nord-amerikanischer Großstädte in der jüngeren Vergangenheit bereits zu beobachten waren, zu verhindern.

Bei möglichen öffentlich geförderten Pilotprojekten zu flexiblen und digital gesteuerten Bedienformen im ÖPNV muss stets auch der kreisangehörige Raum angemessen bedacht werden. Der Landkreistag NRW fordert, dass grundsätzlich die Hälfte aller möglichen, öffentlich geförderten Projekte im Bereich flexibler bzw. digital gesteuerter Bedienformen im ÖPNV im kreisangehörigen Raum liegen muss oder einen entsprechend starken Bezug zum kreisangehörigen Raum aufweisen muss.

Fahrdienste wie Uber müssen sich – wenn sie sich in Deutschland etablieren – grundsätzlich an den Rechtsrahmen des deutschen PBefG halten. Eine Öffnung ist – wenn überhaupt – nur für die erleichterte Erteilung von Beförderungsaufträgen in digitaler Form denkbar (vgl. § 49 Abs. 4 PBefG). Hierbei ist in jedem Fall ein Einvernehmen mit den Aufgabenträgern im ÖPNV und den Genehmigungsbehörden für die taxenrechtlichen Genehmigungen nach dem PBefG vorzusehen. Sämtliche fahrerlaubnis-, versicherungs-, arbeits-, sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Anforderungen müssen auch in diesen Fällen gewahrt bleiben; hierfür muss ggf. ein steuerlicher Haftungsstatbestand für Plattformbetreiber/Vermittler mit marktbeherrschender oder marktdominierender Stellung hergestellt werden.



## 15. Autonomes Fahren – Eine Chance für den kreisangehörigen Raum

- **Autonomes Fahren kann eine sinnvolle Zukunftsperspektive für die Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum darstellen**
- **Weiteres Absinken von Besetzungsgraden im Individualverkehr muss aber verhindert werden**
- **Möglichkeiten und Chancen des autonomen Fahrens möglichst mit Sharing-Angeboten (Stichwort Nutzen statt Besitzen) kombinieren**
- **Die Hälfte aller öffentlich finanzierten Projekte zur Erforschung und Erprobung des autonomen Fahrens sollte im kreisangehörigen Raum liegen (oder diesen zumindest wesentlich betreffen)**

Das autonome Fahren kann eine sinnvolle Zukunftsperspektive für die Verkehrsentwicklung in Deutschland, besonders aber auch für den kreisangehörigen Raum, darstellen. Zukünftig können evtl. längere Reiseweiten deutlich bequemer durch die Möglichkeiten des autonomen Fahrens zurückgelegt werden. Allerdings sollte verhindert werden, dass das autonome Fahren zu einem weiteren Absinken des durchschnittlichen Besetzungsgrades bei Kraftfahrzeugen aufgrund der Möglichkeiten des menschenleeren Steuerns von Fahrzeugen führt. Insofern spricht hier vieles dafür, die Möglichkeiten und Chancen durch das autonome Fahren auch gleichzeitig mit Sharing-Angeboten (Stichwort Nutzen statt Besitzen) zu kombinieren, um so gerade solche absinkende Besetzungsgrade bei autonom fahrenden Kraftfahrzeugen zu verhindern. Zudem müssen autonom fahrende Fahrzeuge grundsätzlich mit der vorgefundenen Straßeninfrastruktur auskommen; eine Anpassung der Straßeninfrastrukturen an das autonome Fahren ist zu vermeiden.

Eine umfassende Disruption im Verkehrssektor bzw. im ÖPNV ist schließlich dann zu erwarten, wenn eine vollständige Autonomie beim Fahren möglich wird, d. h. ein Fahrzeug ohne Fahrer zu einem bestimmten Ziel fahren kann (hier ist allerdings noch von einem Zeithorizont von mehr als 10 bis 15 Jahren auszugehen). Dann könnten mit Hilfe des autonomen Fahrens auch Angebote kreiert werden, die z. B. für Kinder und Jugendliche ohne Führerschein und ältere oder behinderte Menschen eine Mobilität im kreisangehörigen Raum erhalten können. Gleiches gilt auch für die Einsatzmöglichkeiten im Bereich des Ride-Pooling und Car-Sharing, langfristig ggf. auch im „klassischen“ ÖPNV im kreisangehörigen Raum: Hier könnten dann mit autonom gesteuerten Fahrzeugen unter günstigerer Kostenstruktur ggf. auch zusätzliche Angebote erbracht werden; ob eine Substitution von Fahrpersonal im ÖPNV im kreisangehörigen Raum aber wirklich realisiert werden kann und sollte, wird auch zukünftig von den Umständen im Einzelfall abhängen (Schülerverkehr, Straßenverhältnisse, häufig schwierige Witterungsverhältnisse in höheren topographischen Lagen).

Inwiefern solche autonom fahrenden Fahrzeuge zukünftig den ÖPNV insgesamt oder Teile des ÖPNV substituieren können, ist derzeit noch unklar. Zumindest stärker frequentierte Verbindungen und Verbindungsachsen in Mittelzentren bzw. in die Ballungsräume werden vermutlich – schon aufgrund der hohen Zahlen der hier zu befördernden Fahrgäste – weiter vom ÖPNV/SPNV bedient werden.

Forschung und Erprobung von autonomen Fahren – sowohl im Individualverkehr als auch im ÖPNV – sollten gerade auch für den kreisangehörigen Raum forciert werden. Auch an dieser Stelle ist zu fordern, dass mindestens die Hälfte aller öffentlich finanzierten Projekte zur Erforschung und Erprobung von autonomen Fahren in wesentlichen Teilen im kreisangehörigen Raum belegen sein muss. Es wäre zweckwidrig, den Bereich des autonomen Fahrens ausschließlich oder nur überwiegend vor dem Hintergrund großstädtischer Verkehrssituationen zu erforschen und zu erproben.

Schließlich ist auch für die Erschließung möglicher Vorteile des autonomen Fahrens im kreisangehörigen Raum ein umfassender und flächendeckender Ausbau von Mobilfunknetzen mit 5G-Standard notwendige technische Voraussetzung für eine Umsetzung dieser Technologien, gerade auch in den verschiedenen Gebietskulissen des kreisangehörigen Raums.

Insgesamt sollte das autonome Fahren stärker als Chance für den kreisangehörigen Raum und die Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raum angesehen werden denn als Risiko. Die Risiken dürfen dennoch nicht außer Acht gelassen werden.

## **Abschließende Hinweise**

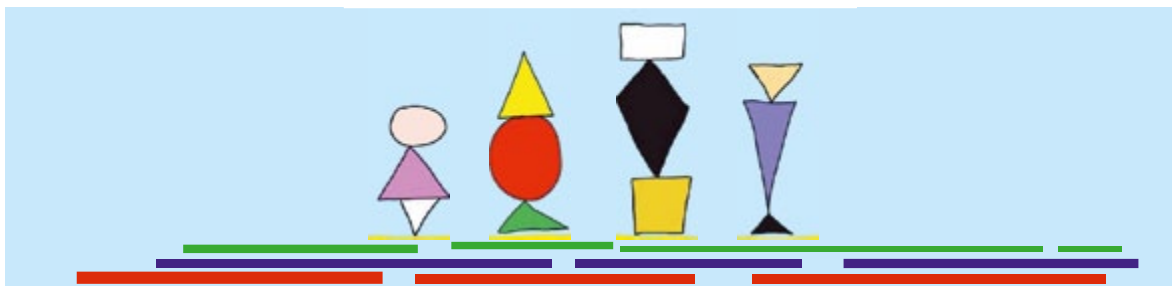
Die Eckpunkte zur Mobilität und Verkehrsentwicklung im kreisangehörigen Raums in NRW wurden im Zusammenwirken zwischen dem Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr des Landkreistages NRW, der AG ÖPNV des Landkreistages NRW und der Geschäftsstelle des Landkreistages NRW in einem umfangreichen Prozess beraten und entwickelt.

Die finale Fassung wurde im November 2018 vom Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr des Landkreistages NRW im Ennepe-Ruhr-Kreis gebilligt und im Februar 2019 vom Vorstand des Landkreistages NRW verabschiedet. Es wurde die Sach- und Rechtslage bis einschließlich zum 08.02.2019 berücksichtigt

Allen Beteiligten und Mitwirkenden sei an dieser Stelle für ihr reges Engagement gedankt.

Ansprechpartner:  
Dr. Markus Faber  
Hauptreferent  
Landkreistag NRW  
Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
m.faber@lkt-nrw.de

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) ist der kommunale Spitzenverband der 31 Kreise des Landes mit rund 11 Millionen Einwohnern.



[www.lkt-nrw.de](http://www.lkt-nrw.de)  
twitter: @lktnrw

Stand: März 2019