

MIT EINEM „HAUSANSCHLUSS MOBILITÄT“ DIE MOBILITÄT OHNE EIGENES AUTO SICHERN

19. Oktober 2020

Das Positionspapier wird von folgenden Verbänden und Gewerkschaften gemeinsam getragen:



Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Mobilität und Reisen

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

mobilitaet@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	5
III. HAUSANSCHLUSS MOBILITÄT	5
1.1 Ziel	5
1.2 Grundlegende Ausgestaltung	6
1.3 Rechtlicher Anpassungsbedarf	7
1.4 Organisatorischer Anpassungsbedarf	9
1.5 Finanzieller Anpassungsbedarf.....	10
1.6 Weitere Rahmenbedingungen	10

I. ZUSAMMENFASSUNG

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) entspricht vielerorts nicht den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher¹. In ländlichen Gebieten sind sie oft nur schlecht oder gar nicht an den ÖPNV angebunden, in Städten erfüllen die öffentlichen Verkehrsmittel häufig nicht den Wunsch nach Flexibilität und spontanem Fahren. Ein starker öffentlicher Verkehr ist aber notwendig, um die vielfältigen Klima- und Umweltziele zu erreichen und unabdingbar zur Teilhabe aller am öffentlichen Leben sowie den Zugang zu wichtigen Dienstleistungen. Die Schaffung einheitlicher und bundesweit gültiger Mindestreichbarkeitsstandards im öffentlichen Personenverkehr würde zu einer signifikanten Verbesserung für viele Regionen führen.

Mit dem „Hausanschluss Mobilität“ soll eine bundeseinheitliche Gewährleistungspflicht zur Sicherstellung von Mindestreichbarkeitsstandards im öffentlichen Personenverkehr eingeführt werden. Auf diese Weise wird ein Mindestniveau öffentlicher Mobilität gesichert, so dass die Erreichbarkeit öffentlicher Einrichtungen für jeden, unabhängig von seinem Wohnort, mit dem ÖPNV möglich wird. Dies bezieht nicht nur den klassischen Linienverkehr, sondern auch neue Mobilitätsformen wie zum Beispiel On-Demand-Verkehre² mit ein. Die Erreichbarkeitsstandards unterscheiden sich dabei zwischen den verschiedenen Regionstypen, also zum Beispiel zwischen Stadt und Land.

Die derzeitigen organisatorischen und finanziellen Zuständigkeiten im ÖPNV sind sehr komplex und stehen der Etablierung einheitlicher Standards entgegen. Notwendig ist jedoch eine zentrale Entscheidungs-, Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz mit entsprechenden Verantwortlichkeiten und Strukturen, die diese Aufgaben übernehmen können. Dabei muss die kommunale Ausgestaltungsverantwortung weiterhin gewahrt bleiben und die Veränderungen im Einklang mit der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung erfolgen.

Ein Lösungsansatz besteht darin, nach dem Beispiel „Digitalpakt Schule“ eine neue Finanzierungszuständigkeit des Bundes gemäß Art. 104a ff. GG zu begründen, konkret mit der Einführung eines neuen Art. 104e GG, „Finanzhilfen zur Schaffung des Hausanschlusses Mobilität“. Mit dieser Regelung käme es zu einer geteilten Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung. Der Bund könnte insbesondere durch die Bereitstellung von Finanzhilfen und mit der einvernehmlichen Festlegung von Länderprogrammen zur Förderung des „Hausanschlusses Mobilität“ bei der Administration unterstützen. Verkehrliche Mindeststandards, die den „Hausanschluss Mobilität“ sicherstellen sollen, könnten so finanziert und implementiert werden.

Zur Umsetzung des Konzepts „Hausanschluss Mobilität“ bedarf es auch einer Organisationseinheit. Diese muss die Standards in Abhängigkeit von Raumtypen definieren, aktualisieren und die Umsetzung begleiten und kontrollieren. Geeignet erscheint eine gemeinsame private Organisationsform, an der sich Bund und Länder beteiligen. Als Vorbild hierfür könnte die Neuaufstellung der Fernstraßenverwaltung in der Bundesfernstraßengesellschaft dienen. Zur Finanzierung von Mindestreichbarkeitsstandards

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² On-Demand-Verkehr: Verkehrsmittel, die nur bei Bedarf verkehren oder in Betrieb gesetzt werden, zum Beispiel, wenn sie von Fahrgästen telefonisch oder per Smartphone-App bestellt werden; Beispiele sind Anrufsammeltaxis, Rufbusse oder neuere, smartphonebasierte Ridepooling-Angebote.

kann die aktuelle Struktur von (im Wesentlichen) steuerbasierter Einnahmengenerierung und Weiterleitung an die Aufgabenträger analog zum Regionalisierungsgesetz beibehalten werden.

Neben einem attraktiven liniengebundenen ÖPNV sind ergänzende und nachfragebasierte Angebote notwendig, welche eng verzahnt werden müssen. Integrierte Informations-, Buchungs- und Bezahlungsmöglichkeiten sind notwendig, zudem müssen Echtzeitinformationen zu allen öffentlichen Verkehrsangeboten verpflichtend veröffentlicht werden. Anforderungen an Datenschutz und -sicherheit sind stets zu erfüllen. Zudem sind mit der Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) die Einführung und Umsetzung innovativer Mobilitätsangebote zu vereinfachen.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

- Erarbeitung ambitionierter und verbindlicher Mindesterreichbarkeitsstandards für öffentliche Verkehrsmittel unter Berücksichtigung der Potenziale und Verbraucherbedürfnisse verschiedener Regionstypen;
- Grundgesetzliche Verankerung einer bundeseinheitlichen Gewährleistungspflicht zur Sicherstellung von Mindesterreichbarkeitsstandards im öffentlichen Personenverkehr, dem „Hausanschluss Mobilität“; dies sollte analog zum „Digitalpakt Schule“ erfolgen, bei dem der Bund teilweise Kompetenzen erhalten hat, die originäre Länderaufgaben sind;
- Definition, Aktualisierung und Kontrolle von verbindlichen Erreichbarkeitsniveaus durch eine institutionelle Stelle, in Anlehnung an die Bundesfernstraßenverwaltung, bei der Bund und Länder gemeinsam beteiligt sind;
- Gesicherte Finanzierung des „Hausanschlusses Mobilität“ in erster Linie aus Steuermitteln, um lokale Aufgabenträger zur Umsetzung zu befähigen;
- Novellierung des PBefG, um leichter neue Mobilitätsangebote am Markt einführen und erproben zu können;
- Verpflichtende Bereitstellung von statischen und dynamischen Angebotsdaten durch Mobilitätsdienstleister;
- Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit auf hohem Niveau und bei allen Prozessschritten.

II. EINLEITUNG

Busse und Bahnen sind das Rückgrat einer nachhaltigen Mobilität und Teilhabe in Stadt und Land. Zudem sind sie notwendig, damit Verbraucher klimaverträglich unterwegs sein können. Darüber hinaus muss der ÖPNV an vielen Stellen verbraucherorientierter werden und einfacher nutzbar sein, um den Ansprüchen der Fahrgäste zu entsprechen und zu einem attraktiven Verkehrsmittel zu werden.³ Im Rahmen des hier vorliegenden Papiers wird die Schaffung einer bundeseinheitlichen Gewährleistungspflicht zur Sicherstellung von Mindestreichbarkeitsstandards im öffentlichen Personenverkehr – der „Hausanschluss Mobilität“ – detailliert vorgestellt.

III. HAUSANSCHLUSS MOBILITÄT

1.1 Ziel

Mit dem „Hausanschluss“ Mobilität werden bundesweit einheitliche und ambitionierte Mindestreichbarkeitsstandards für den öffentlichen Verkehr geschaffen. Dies wird die Erreichbarkeit zentraler Bedarfseinrichtungen wie Arbeit, Ausbildung, Einkauf oder medizinische Versorgungseinrichtungen verbessern. Die Abhängigkeit vom Auto wird abgebaut und Regionen, die heute nur schlecht mit öffentlichen Verkehrsmitteln angeschlossen sind, werden verkehrlich, sozial und ökonomisch aufgewertet. Mit den Mindestreichbarkeitsstandards für öffentliche Verkehrsmittel wird der „Hausanschluss Mobilität“ Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge und stellt einen wichtigen Beitrag zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse dar. Derzeit ist der öffentliche Verkehr lediglich eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe der Gemeinden. Die Aufgabenträger können also entscheiden, ob und, wenn ja, wie sie diesen anbieten. Mit dem „Hausanschluss Mobilität“ könnte eine zukünftige staatliche Aufgabe im Rahmen eines neudefinierten Daseinsvorsorgekonzepts geschaffen werden.

Die Ausgangslage und somit auch die Herausforderungen sind räumlich jedoch stark unterschiedlich. Während es in verdichteten, urbanen Gebieten darum geht, die gestiegenen Nutzerbedürfnisse an Flexibilität und spontane Nutzung zu befriedigen, geht es in ländlichen Gebieten oft um eine grundsätzliche Anschlusssicherheit. Die Erreichbarkeitsstandards des „Hausanschlusses Mobilität“ werden sich zwischen Stadt und Land auch künftig unterscheiden. Siedlungsdichte und Bevölkerungszahl sind maßgebliche Parameter, wie häufig beziehungsweise mit welchem zeitlichen Vorlauf die Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln gewährleistet werden muss. Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse heißt demzufolge nicht, dass in Stadt und Land das Angebot des öffentlichen Verkehrs das gleiche sein müsste.

Zudem erfordert der „Hausanschluss Mobilität“ eine Neugestaltung der bisher als klassischen ÖPNV bezeichneten Verkehrsangebote. Linienverkehre mit starren Routen und festen Fahrzeiten sind nicht nur teuer und stoßen insbesondere in ländlichen Gebieten aufgrund der geringen Fahrgastpotenziale und Bündelungsmöglichkeiten an ihre Grenzen. Sie genügen auch nicht den immer stärker divergierenden Nutzungsbedürfnissen

³ Eine Vielzahl von Maßnahmen und umfassenden Forderungen werden im allgemeinen Positionspapier „Verbrauchern den Umstieg in den öffentlichen Verkehr erleichtern“ vorgestellt; https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/11/17/positionspapier_offentlicher_verkehr_verbandsthema_allgemeiner_teil.pdf

der potenziellen Fahrgäste. Flexiblere Arbeitszeiten, eine weiter zunehmende Freizeitmobilität oder die Ausweitung von Öffnungszeiten des Einzelhandels erfordern Mobilitätsangebote, die insbesondere in dünner besiedelten Gebieten mit klassischen Linienverkehren nicht leistbar sind. Hier können bedarfsgesteuerte Mobilitätsangebote wie App-(Sammel-)Fahrdienste eine wichtige Ergänzungsfunktion übernehmen⁴. So verlieren die Distanz zur nächsten Haltestelle oder die Taktichte von Bus und Bahn an Bedeutung. Vielmehr wird die Zeitspanne zwischen Bestellung und Erscheinen des Fahrdienstes zum Maß der Erreichbarkeit. Je kürzer diese ist, desto flexibler können Verbraucher ihre Mobilitätsbedürfnisse befriedigen.

1.2 Grundlegende Ausgestaltung

Grundsätzlich müssen Mindesterreichbarkeitsstandards eine kohärente, d. h. in sich schlüssige Kombination von Indikatoren der Erreichbarkeit definieren. Die Erreichung der Ziele muss sowohl der Planung zugrunde gelegt als auch im Rahmen einer Evaluierung überprüft werden.

Bei der Definition der Kernelemente von Erreichbarkeitsstandards sind grundsätzlich die verschiedenen räumlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Eine Differenzierung von ländlichen und urbanen Räumen erscheint zwingend, jedoch auch innerhalb dieser beiden gibt es Subtypen. Eine „One-fits-all-Lösung“ erscheint vor diesem Hintergrund nicht zielführend. Die im Rahmen dieses Papiers vorgestellten Lösungen sind somit als ein Vorschlag beziehungsweise Diskussionsbeitrag zu verstehen, weitergehende Untersuchungen und Analysen sind notwendig. Zudem sind sie als Mindestziele zu verstehen. Die konkrete lokale Ausgestaltung kann und muss in vielen Fällen noch deutlich ambitionierter ausfallen.

Für **ländliche Räume** bekommt neben den eigentlichen Erreichbarkeitskriterien die Erschließungspflicht eine besondere Bedeutung. Dies bedeutet, dass in Gemeinden beziehungsweise Ortsteilen ab einer bestimmten Einwohnerzahl ein Angebot mit öffentlichen Verkehrsmitteln vorgehalten werden muss. Eine Erschließungspflicht für Gemeinden ab 500 Einwohnern würde zum Beispiel in Brandenburg oder Niedersachsen 90 Prozent aller Gemeinden erfassen. Eine Erschließungspflicht ab einer geringeren Einwohnerzahl würde dementsprechend eine grundsätzlich bessere Versorgung eines noch größeren Einwohneranteils ermöglichen. Die Erschließungspflicht muss jedoch nicht zwingend allein durch die klassischen ÖPNV-Angebote erfüllt werden. Der Einsatz flexibler Bedienform und auch die verstärkte Nutzung intermodaler Angebote können aus Kostengründen (und teilweise auch aus Qualitätsgründen) erfolgen. Erforderlich ist jedoch ein Nachweis, zum Beispiel auf der Basis regelmäßiger Verkehrserhebungen, dass der angestrebte Anteil des öffentlichen Verkehrs (ÖV) mindestens erreicht wird und die Einwohner das Angebot als qualitativ gleichwertig beziehungsweise hochwertig einschätzen.

Neben der Erschließungspflicht muss es mindestens drei Indikatoren für die Erreichbarkeitsqualität geben. Die Reisezeit gibt die maximale Zeit vor, innerhalb derer von einem Ort mit Erschließungspflicht ein Mittelzentrum oder ein Oberzentrum mit dem ÖV erreicht werden kann. Die absolute Fahrzeit ist dabei nur von untergeordneter Bedeutung, vielmehr muss die relative Fahrzeit im Verhältnis zum Auto betrachtet werden. Diese sollte das 1,3-Fache nicht überschreiten, damit überhaupt eine Alternative zum

⁴ Gutachten im Auftrag des vzbv: „Perspektiven zur effizienten Nutzung von neuartigen Mobilitätsangeboten“, 2019; https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/10/07/20191001_gutachten_vzbv_final.pdf, 18.08.2020

motorisierten Individualverkehr (MIV) gegeben ist. Der zweite Indikator ist die Verbindungsqualität. Ein 60-Minuten-Takt stellt dabei die untere Schwelle für die Erreichbarkeit eines Mittel- oder Oberzentrums dar. Wichtig ist, dass das Mindestangebot durchgängig, also auch an Wochenenden und in der Ferienzeit angeboten wird. Die Bedienzeit des Mindestangebotes muss von 6 bis 22 Uhr gesichert sein. Freitag bis Sonntag sollten zusätzlich Nachtfahrten angeboten werden. Darüber hinaus darf die Fahrt zum Mittel- oder Oberzentrum maximal einen Umstieg erfordern. Der dritte Indikator ist die Haltestellenerreichbarkeit. Für mindestens 80 Prozent der Einwohner einer Gemeinde mit Erschließungspflicht darf die Distanz zur nächsten Haltestelle maximal 300 Meter betragen. Da die Mindestreichbarkeitsstandards auch mit flexiblen Angebotsformen erbracht werden können, bekommt deren Verlässlichkeit für Verbraucher eine wichtige Bedeutung. Bei flexiblen Angeboten oder Angeboten, die auf der Kooperation mit privaten Anbietern basieren, ist deshalb ergänzend eine Mobilitätsgarantie erforderlich, um ein durchgängiges Angebot zu erhalten und glaubwürdig kommunizieren zu können.

Bei den **innerörtlichen Erreichbarkeitsstandards** ist es wichtig, dass alle Ortsteile, auch wenn sie nicht direkt an den Gemeindehauptort angrenzen, angebunden sind. Dies muss zwingend erfolgen, wenn sie weiter als drei Kilometer entfernt sind. Die maximale Reisezeit der ÖPNV-Verbindung sollte 40 Minuten nicht überschreiten. Dieser Wert enthält bereits den Weg von beziehungsweise zur Haltestelle, ist also nicht mit der reinen Fahrtzeit zu verwechseln. Ein Taktfahrplan mit einem Mindesttakt von 60 Minuten ist vorzuhalten, muss aber nach Verkehrszeiten und erwartetem Fahrgastaufkommen gegebenenfalls angepasst werden. Auch bei innerörtlichen Verkehren ist das Mindestangebot durchgängig anzubieten, also auch am Wochenende und in der Ferienzeit. Die Bedienungszeit ist mindestens von 6 bis 22 Uhr sicherzustellen und Freitag bis Sonntag sind zusätzliche Nachtfahrten anzubieten. Da auch innerstädtisch flexible Angebotsformen des ÖPNV zum Einsatz kommen können, sind auch hier Mobilitätsgarantien anzubieten.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

Erarbeitung ambitionierter und verbindlicher Mindestreichbarkeitsstandards für öffentliche Verkehrsmittel unter Berücksichtigung der Potenziale und Verbraucherbedürfnisse verschiedener Regionstypen.

1.3 Rechtlicher Anpassungsbedarf

Formal ist der ÖPNV Aufgabe der Länder und Kommunen. Der Bund unterstützt diese jedoch finanziell mit den Regionalisierungsmitteln und Mitteln nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Die Bundesländer haben in der Regel eigene ÖPNV-Landesgesetze. Das entsprechende Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen definiert beispielsweise unter §1(1) zwar, dass der ÖPNV eine Aufgabe der Daseinsvorsorge ist, und stellt in §3(3) klar, dass in allen Teilen des Landes eine angemessene Bedienung der Bevölkerung durch den ÖPNV zu gewährleisten sei⁵. Die Beschreibungen, was „angemessen“ bedeutet, bleiben dabei aber sehr allgemein. Konsequenterweise gehört Nordrhein-Westfalen zu den fünf Bundesländern, die keinerlei Orientierungswerte für die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln vorgeben.

⁵ Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen: Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen – ÖPNVG NRW
https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=9&ugl_nr=93&bes_id=3913&aufgehoben=N,06.05.2020.

Um bundesweit einheitliche, vergleichbare Mindestreichbarkeitsstandards zu erhalten, ist trotz der grundsätzlich föderalen Zuständigkeit eine entsprechende rechtliche Regelung notwendig. Nach einem Gutachten im Auftrag des vzbv⁶ bieten sich dafür zwei Optionen an:

❖ „Schaffung einer neuen Gesetzgebungskompetenz“ (Zentrale Lösung)

Diese Lösung bestünde darin, dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 70 ff. GG zu schaffen. In dem Katalog des Art. 74 Abs. 1 GG könnte eine neue Nummer ergänzt werden, die dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für Regelungen im Bereich des „Hausanschlusses Mobilität“ gestatten könnte. Durch die Schaffung einer neuen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den „Hausanschluss Mobilität“ würde nur ein Teil eines Teilbereichs der Gesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich der Daseinsvorsorge auf den Bund übertragen. Die von Art. 79 Abs. 3 GG umfasste Garantie des Föderalismus ist daher nicht in einschlägiger Weise berührt. Die Schaffung einer neuen Kompetenznorm lediglich für den Bereich des „Hausanschlusses Mobilität“ scheint also denkbar. Konkret könnte in den Katalog des Art. 74 Abs. 1 eine Nummer „Interessen der Verbraucher im Mobilitätsbereich“ eingefügt werden.

❖ „Grundgesetzänderung nach Beispiel „Digitalpakt Schule“, § 104C GG“ (dezentrale Lösung)

Als Alternative zur Schaffung einer neuen Gesetzgebungskompetenz gem. Art. 70 ff. GG erscheint die Einführung einer neuen Finanzierungszuständigkeit des Bundes gem. Art. 104a ff. GG denkbar. Hierzu bedürfte es ebenfalls einer Änderung des Grundgesetzes. Es wäre eine neue Norm Art. 104e GG einzuführen. In jüngster Zeit hat der Bund im Rahmen der Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mehr Kompetenzen erhalten, wie ab dem Jahr 2020 im kommunalen Bildungsbereich, der Fernstraßenverwaltung oder der Steuerverwaltung. Herausragendes Beispiel für eine Erleichterung der Förderung von digitaler Ausstattung im Bereich Bildung ist dabei der „Digitalpakt Schule“ aus dem Jahr 2019, der zur Einführung des Art. 104c GG geführt hat. Analog zum „Digitalpakt Schule“ bestünde damit theoretisch auch die Möglichkeit, mittels Grundgesetzänderung ein solches Vehikel auch für die Implementierung (bundes-)einheitlicher verkehrlicher Mindeststandards zur Verwirklichung des „Hausanschlusses Mobilität“ zu entwerfen.

Für den Bereich der Mobilität teilen sich Bund und Länder die Kompetenzen. Über die Einführung eines neu einzuführenden Art. 104e GG „Finanzhilfen zur Schaffung des Hausanschlusses Mobilität“ könnten Bund und Länder eine gemeinsame Regelung auf Zeit schaffen, die zu einer geteilten Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung führt. Der Bund könnte insbesondere durch die Bereitstellung von Finanzhilfen und mit der einvernehmlichen Festlegung von Länderprogrammen zur Förderung des Hausanschlusses Mobilität bei der Administration unterstützen. Verkehrliche Mindeststandards, die den „Hausanschluss Mobilität“ sicherstellen sollen, könnten so finanziert und implementiert werden. Um sicherzustellen, dass die Ausgestaltung im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern erfolgt, kann ein Verweis auf Art. 104b Abs. 2 GG aufgenommen werden.

Etwas unterschiedlichen Interessen zwischen Bund und Ländern könnte über den Verweis auf eine bereits erzielte Verständigung Rechnung getragen werden, so dass

⁶ Gutachten im Auftrag des vzbv: Bundeseinheitliche Gewährleistungspflicht zur Sicherstellung von Mindestreichbarkeits-Standards im öffentlichen Personenverkehr („Hausanschluss Mobilität“) 2020; https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/11/17/vzbv_gutachten_hausanschluss_mobilitaet_09_2020.pdf

gegebenenfalls eine Änderung des Grundgesetzes auch deutlich zügiger erfolgen könnte als im Falle des „Digitalpakts Schule“. Ein Verweis auf den Vergleich mit dem „Digitalpakt Schule“ könnte auch zu einer leichteren Umsetzbarkeit führen als die Schaffung einer neuen Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 70 ff. GG.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

Grundgesetzliche Verankerung einer bundeseinheitlichen Gewährleistungspflicht zur Sicherstellung von Mindestreichbarkeitsstandards im öffentlichen Personenverkehr, dem „**Hausanschluss Mobilität**“; dies sollte analog zum Digitalpakt Schule erfolgen, bei dem der Bund teilweise Kompetenzen erhalten hat, die originäre Länderaufgaben sind.

1.4 Organisatorischer Anpassungsbedarf

Aufgrund der verkehrlich-räumlichen Zusammenhänge und Komplexität sowie sich im Hinblick auf die Verkehrswende ständig wandelnder Anforderungen bedarf es – neben den Zuständigkeitsregelungen – (auch) einer Institution, welche die prägenden Pflichtmerkmale des „Hausanschlusses Mobilität“ definiert und aktualisiert und die Umsetzung begleitet und kontrolliert. Die konkrete Organisationsform der „institutionellen Einheit“ hat sich an den konkreten Aufgaben und erneut an den (staats-)rechtlichen Anforderungen auszurichten. Die Aufgaben bestünden in der Festlegung einheitlicher verkehrlicher Mindeststandards. Dafür ist es notwendig, dass die Raumtypen bundeseinheitlich weiter konkretisiert werden. Insoweit erscheint es notwendig, dass diese im Konsens mit allen Ländern definiert werden. Hierzu gehört zunächst das Ermitteln und Festsetzen der Standards. Ebenfalls gehört dazu, dass diese in zeitlichen Abständen angepasst und fortgeschrieben werden. Und schließlich ist auch eine Kontrolle und Überwachung der Einhaltung der Mindeststandards notwendig. Die institutionelle Einheit übernimmt somit eine fortlaufende und kontinuierliche Aufgabebewahrung, welche eine bestimmte organisatorische Verfasstheit erfordert. Zugleich sollte bei der Wahl der Organisationsform eine Berücksichtigung der Interessen des Bundes und der Länder gewährleistet sein.

Zu präferieren wäre hier eine gemeinsame, private Organisationsform, an der sich der Bund und die Länder beteiligen und die zugleich mit der Ausübung bestimmter Befugnisse betraut wird. Innerhalb der Gesellschaft könnten Bund und Länder die beschriebenen Aufgaben in einem verbindlichen Rahmen ausführen. Gesellschaftszweck wäre die Umsetzung des „Hausanschlusses Mobilität“ durch Schaffung einheitlicher verkehrlicher Mindeststandards.

Als Vorbild für die Gesellschaft kann die Neuaufstellung der Fernstraßenverwaltung durch Bund und Länder dienen, die im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen 2017 beschlossen wurde. Dieser Ansatz erscheint für beide unter 1.3. skizzierten Lösungen zulässig zu sein. Eine solche „institutionelle Einheit“ könnte auch die Einhaltung der Standards im Sinne der Verbraucher kontrollieren. Dies könnte für eine private Organisationsform zwischen Bund, Ländern und Dritten sprechen, an der auch die Verbraucher adäquat zu beteiligen wären.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

Definition, Aktualisierung und Kontrolle von verbindlichen **Erreichbarkeitsniveaus durch eine institutionelle Stelle**, in Anlehnung an die Bundesfernstraßenverwaltung, bei der Bund und Länder gemeinsam beteiligt sind.

1.5 Finanzieller Anpassungsbedarf

Die Einführung des „Hausanschlusses Mobilität“ setzt das Bestehen von Mindeststandards zwingend voraus. Nur hierüber können einheitliche Standards gewährleistet werden. Zur Finanzierung dieser Standards empfiehlt es sich, ein einheitliches Finanzierungsinstrument zu verwenden. Insoweit liegt es nahe, die hiermit begründeten Mehrbelastungen durch Steuereinnahmen zu finanzieren und beispielsweise im Wege des Regionalisierungsgesetzes an die Länder weiterzuleiten.

Wichtig ist dabei, dass gemäß Art. 104c S. 2 in Verbindung mit Art. 104b Abs. 2 S. 5 GG die Bundesmittel zusätzlich zu eigenen Mitteln der Länder bereitgestellt werden. Hierdurch soll einer möglichen Substituierung von Landesmitteln durch Fördermittel des Bundes vorgebeugt werden und ein additives Zusammenwirken von Bundes- und Landesmitteln sichergestellt werden.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

Gesicherte Finanzierung des „Hausanschluss Mobilität“ in erster Linie aus Steuermitteln, damit lokale Aufgabenträger zur Umsetzung befähigt werden.

1.6 Weitere Rahmenbedingungen

Der „Hausanschluss Mobilität“ ist, insbesondere in ländlichen Gebieten, nicht allein mit klassischen, liniengebundenen Verkehrsmitteln darstellbar. Der Einsatz von bedarfsge- steuerten On-Demand-Verkehren als Ergänzung bekommt eine essenzielle Bedeutung. Ziel muss es sein, zentrale und dezentrale Angebotsstrukturen im öffentlichen Verkehr intelligent miteinander zu kombinieren. Der Übergang vom klassischen ÖPNV zum individuellen Personenverkehr kann dabei fließend sein. Aus Verbrauchersicht ist es wichtig, dass die strukturell unterschiedlichen Angebote nicht einzeln betrachtet, sondern als Ergänzung gesehen werden. Mit entsprechend integrierten Informations-, Buchung- und Bezahlungsmöglichkeiten kann und muss dies erreicht werden.

Das Personenbeförderungsgesetz (PBefG), welches die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen in Deutschland regelt, muss sich den veränderten Verbraucheransprüchen sowie technologischen Entwicklungen anpassen. Die Einführung und Umsetzung innovativer Mobilitätsangebote muss vereinfacht werden. Zwar sieht das PBefG mit einer sogenannten „Experimentierklausel“ dies bereits vor, jedoch sind die rechtlichen Hürden für Anbieter, die hier vorgesehene Ausnahmegenehmigung zu erhalten, noch immer relativ hoch. Zudem hat die Klausel eine zeitliche Befristung von maximal vier Jahren, nach denen das Angebot wieder eingestellt werden muss. Es sollte jedoch nicht nur die einmalige Erprobung mit maximal vier Jahren Laufzeit möglich sein. Im Erfolgsfall sollten die Anbieter auch eine Anschlussgenehmigung, gegebenenfalls mit Auflagen, erhalten können. Die Aussicht auf die langfristige Sicherstellung eines tragfähigen Angebotes von On-Demand-Verkehren würde einen starken Anreiz schaffen, diese überhaupt zu initiieren.

Die flexible Nutzung verschiedener ÖV-Angebote und ihre einfache Kombination macht die Bereitstellung der entsprechenden Mobilitätsdaten und die Nutzbarkeit durch Dritte zur Voraussetzung. Proprietäre Informations- und Buchungskanäle sind zu vermeiden. Das Ziel muss lauten: einmal anmelden, überall fahren. Die aus Nutzersicht relevanten Schritte „Informieren – Buchen – Bezahlen“ müssen einfach und über eine Plattform beziehungsweise Mobilitätsapp möglich sein. Ein standardisierter Datenaustausch mit entsprechenden Schnittstellen ist notwendig. Dies betrifft nicht nur statische Daten wie Abfahrtspläne oder Standorte von Bike-Sharing-Stationen, sondern auch dynamische

Informationen wie aktuelle Verspätungen. Ziel muss es sein, den Fahrgästen vor der Reise alle notwendigen Informationen zu geben, damit diese das am besten passende Angebot wählen können.

Dabei kommt dem Datenschutz eine wichtige Bedeutung zu. Bei der Nutzung von online-gestützten Mobilitätsangeboten werden eine ganze Reihe personenbezogener Daten der Fahrgäste abgerufen und übermittelt. Diese können für Dritte einen hohen Wert haben. Die Fahrgäste müssen sich aber in jedem Fall darauf verlassen können, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sowie gegebenenfalls anwendbarer Spezialgesetze eingehalten werden. Darüber hinaus muss die Sicherheit der Daten gewährleistet sein. Insbesondere unautorisierte Zugriffe müssen konsequent verhindert werden.

DIE UNTERZEICHNENDEN VERBÄNDE FORDERN:

- Novellierung des PBefG, um leichter neue Mobilitätsangebote am Markt einführen und erproben zu können;
- Verpflichtende Bereitstellung von statischen und dynamischen Angebotsdaten durch Mobilitätsdienstleister
- Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit auf hohem Niveau und bei allen Prozessschritten.