

## **Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse**

### **AG 4 „Technische Infrastruktur“**

#### **Thesenpapiere**

1. Gemeinsamer Vorspann der UAGen Breitband und Mobilfunk
2. Thesenpapier UAG Breitband
3. Thesenpapier UAG Mobilfunk
4. Gemeinsames Thesenpapier der UAGen Verkehrsinfrastruktur und Mobilität

## **Verantwortung des Staates für eine flächendeckende Breitband- und Mobilfunkversorgung in einem liberalisierten Markt**

1. Für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist die Verfügbarkeit von schnellem Internet und von leistungsfähigen Mobilfunkverbindungen heute elementar. Wo diese nicht gegeben ist, leidet nicht nur die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger erheblich. Schnelle Breitbandverbindungen sind für Unternehmen und öffentliche Einrichtungen existenziell und ein wichtiger Standort- und Wettbewerbsfaktor. Die Bereitstellung der Breitband- und Mobilfunkinfrastruktur ist mithin Voraussetzung für politische, soziale und wirtschaftliche Teilhabe in allen Lebensbereichen. Dies hat die Regierungskoalition auf Bundesebene anerkannt und einen Rechtsanspruch auf schnelles Internet in den Koalitionsvertrag aufgenommen.
2. Die besondere wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung teilt die Breitband- und Mobilfunkversorgung mit anderen Infrastrukturen und Dienstleistungen, die im allgemeinen Sprachgebrauch unter dem Begriff der Daseinsvorsorge zusammengefasst werden. Dazu gehören etwa der Bereich der Energieversorgung, die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung oder auch die Bereitstellung von Verkehrsinfrastrukturen einschließlich des ÖPNV.
3. Dies bedeutet, dass der Staat der Frage, ob solche Leistungen flächendeckend verfügbar sind, nicht gleichgültig gegenüber stehen darf. Vielmehr trifft ihn auch dann, wenn er die Bereitstellung grundsätzlich privater Tätigkeit überlässt – was bei anderen Leistungen der Daseinsvorsorge (z.B. der Energieversorgung) der Fall ist – eine besondere (Gewährleistungs-)Verantwortung.
4. Das Grundgesetz setzt für den Telekommunikationssektor mit Art. 87f Abs. 1 und 2 GG einen besonderen Rahmen, in dem es ein Spannungsverhältnis zwischen staatlicher (Gewährleistungs-)Verantwortung und privater Leistungserbringung formuliert. Nach Art. 87f Abs. 1 GG gewährleistet der Bund im Bereich der Telekommunikation flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen. Diese Dienstleistungen werden nach Art. 87f Abs. 2 GG als privatwirtschaftliche Tätigkeiten durch private Anbieter erbracht. Das in Art. 87f GG für den Telekommunikationsbereich vorgesehene Regelungsregime ist daher schon von Verfassungs wegen durch die Kombination eines staatlichen Gewährleistungsauftrags, der zugleich eine Befugnis zur Regulierung enthält (Absatz 1), mit der Ermöglichung einer privatwirtschaftlichen Betätigung privatrechtlicher Anbieter (Absatz 2 Satz 1) geprägt (BVerfGE 108, 370, 393).

5. Der Telekommunikationssektor ist also nur mit der Maßgabe aus der staatlichen Regie entlassen worden, dass dabei die (Gewährleistungs-)Verantwortung des Staates nicht aufgegeben wird. Das Privatisierungsgebot des Art. 87f Abs.2 Satz 1 GG ist Ausdruck eines Vertrauens in die privatwirtschaftliche Leistungsfähigkeit auf einem liberalisierten Markt und überführt die Telekommunikationsdienstleistungen grundsätzlich in den privaten Sektor. Zugleich begründet der Gewährleistungsauftrag des Absatzes 1 die staatliche Verantwortung, marktwirtschaftlich bedingte Nachteile für eine Grundversorgung der Bevölkerung mit Telekommunikationsdienstleistungen zu verhindern (BVerfG a.a.O.) Wegen der grundlegenden Bedeutung der Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen erwartet die Bevölkerung daher zu Recht und im Einklang mit den Vorgaben des Grundgesetzes vom Staat, dass er dort tätig wird, wo sich der Aufbau von Breitband- und Mobilfunkinfrastrukturen für die Unternehmen nicht rechnet und daher unzureichend erfolgt oder ganz unterbleibt.

6. Darin liegt die besondere Herausforderung für Bund, Länder und Kommunen beim Breitbandausbau wie auch beim Aufbau der Mobilfunknetze: Unter den Bedingungen eines marktwirtschaftlich getriebenen Ausbaus sicherzustellen, dass an allen Orten unseres Landes Telekommunikationsdienstleistungen im erforderlichen Maße verfügbar sind. Ein längerfristiger Ausschluss von Teilen der Bevölkerung oder der Wirtschaft von dieser Versorgung ist nicht hinnehmbar. Daher müssen staatliche Maßnahmen dort in Betracht gezogen werden, wo der marktwirtschaftliche Ausbau diese Versorgung in einem angemessenen zeitlichen, qualitativen und finanziellen Rahmen nicht leistet.

7. Der staatliche Gewährleistungsauftrag geht allerdings über den Universaldienst des Telekommunikationsrechts hinaus. Art. 87f Abs. 1 GG beschreibt ein verfassungsrechtlich gebotenes Mindestmaß an Versorgung, für das sich der Staat verschiedener Instrumente bedienen kann. Er stellt darüber hinaus klar, dass der Staat insoweit auch die privaten Anbieter in die Pflicht nehmen kann. Das Grundgesetz erlaubt dem Staat die Formulierung weitergehender, vor allem politisch zu identifizierender und zu verantwortender Infrastrukturziele.

8. Ob und inwieweit staatliche Eingriffe in das Marktgeschehen, beispielsweise über eine aktuell diskutierte staatliche Infrastrukturgesellschaft, zur Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung und damit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse geboten sind, bedarf einer Entscheidung im Einzelfall.

# **Thesenpapier der UAG „Breitbandausbau“ der AG „Technische Infrastruktur“ der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“**

(Stand: 28.02.19)

## I. Ausgangslage

1. Eine moderne digitale Infrastruktur mit leistungsfähigen, flächendeckenden Breitbandinfrastrukturen und einer korrespondierenden Mobilfunkversorgung ist die notwendige Bedingung, um die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen zu stimulieren, strukturelle Nachteile ländlicher Räume zu kompensieren, Telearbeit zu unterstützen, Bildungschancen zu erhöhen sowie generell die digitale Teilhabe der Menschen zu verbessern.
2. Der Status Quo des Breitbandausbaus zeigt, dass das derzeit von der Bundesregierung noch für Ende 2018 verfolgte 50 Mbit/s-Ziel Mitte 2018 erst zu 82,9% erreicht ist. Ländliche Räume sind dabei erst zu 50,5% versorgt, halbstädtische Regionen zu 76,0% und städtische Regionen zu 93,5%. Noch schlechter für die ländlichen Räume sieht es bei einer Versorgung mit 100 Mbit/s aus: 19,4%/ 53,6%/ 83,2%. Bei FTTB/ FTTH liegt die Versorgung im Bundesdurchschnitt bei 8,5% mit erheblichen regionalen Unterschieden.
3. Trotz erheblicher Förderanstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen weist diese Ausgangslage darauf hin, dass hinsichtlich des Ausbauszustandes der digitalen Infrastruktur derzeit nicht von einer Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gesprochen werden kann.

## II. Strategischer Rahmen

4. Eine leistungsfähige und zukunftssichere Breitbandtechnologie muss die bestehenden und künftigen Bedarfe der Wirtschaft und der Bevölkerung hinsichtlich Bandbreite, Latenz, Symmetrie, Stabilität und Paketlaufzeit uneingeschränkt erfüllen. Nach derzeitigem Erkenntnisstand erfüllen Glasfaserleitungen bis in die Gebäude oder Haushalte (FTTB/ FTTH) diese Anforderungen. Der HFC-Technologie (vor allem im Standard DOCSIS 3.1) kommt mit ihrer grundsätzlichen Gigabitfähigkeit eine wichtige Rolle zu, zumal das Koaxialkabel zunehmend durch Glasfaser ersetzt wird.
5. Der Bau von FTTB-/ FTTH-Infrastrukturen ist weiter voranzutreiben, damit eine fehlende Infrastruktur nicht zum Engpassfaktor bei der Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft wird. Übergangstechnologien auf Kupferbasis dürfen nicht länger im Fokus des Breitbandausbaus stehen.
6. Die Bundesregierung und auch die Länder sollten aus den genannten Gründen ein langfristiges, über 2025 hinausreichendes Infrastrukturziel verfolgen, nämlich eine weitgehend flächendeckende Versorgung mit FTTB/FTTH. Anspruch sollte es sein, in möglichst naher Zukunft bereits substantielle FTTB/FTTH-Versorgungsgrade zu erreichen.
7. Um den Ausbaupfad überprüfen zu können, sollte in geeigneten Zeiträumen und mit sinnvollen Meilensteinen ein Monitoring erfolgen und zur Nachsteuerung genutzt werden.
8. Das Infrastrukturziel sollte von allen Marktteilnehmern und staatlichen Akteuren mit den jeweils geeigneten Instrumenten verfolgt werden. Primär muss dabei der flächendeckende Glasfaserausbau eigenwirtschaftlich durch die Unternehmen vorangetrieben werden (siehe Art. 87f GG). Wegen fehlender Wirtschaftlichkeit in bestimmten Regionen und wegen unterschiedlicher Ausbaustrategien der Unternehmen kommt aber ein Gigabit-Ausbau, insbesondere ein FTTB/FTTH-Ausbau nicht in erforderlichem Maße voran. Daher ist unter dem Aspekt der Gleichwertig-

keit der Lebensverhältnisse, der Unterstützung strukturschwacher Regionen und der allgemeinen Wirtschaftsförderung und unter Berücksichtigung des Beihilfrechts eine staatliche Unterstützung des Glasfaser-Ausbau bis zum Gebäude geboten.

9. Der besondere Bedarf von sozioökonomischen Treibern (gewerbliche Nachfrager, Bildungs-, Verwaltungs- und sonstige wichtige Einrichtungen des öffentlichen Lebens), der auch im ländlichen Raum besteht, ist dabei zu berücksichtigen. Dies wird zum Teil bereits durch die Initiativen von Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt, wonach eine Förderung von nicht vom Markt mit gigabitfähigen Leistungen erschlossenen Schulen, Krankenhäusern und Gewerbegebieten noch in dieser Legislaturperiode mit Glasfaser vorgesehen ist.
10. Beim Ausbau mit FTTB/FTTH-Infrastrukturen ist der besondere Bedarf des Anschlusses von Mobilfunkstandorten an das Glasfasernetz (insbesondere im Bereich 5G) sicherzustellen.“
11. Bei den HFC-Netzen ist unter Berücksichtigung der weiteren Entwicklungsstufen davon auszugehen, dass deren Leistungsfähigkeit zurzeit ausreichend ist, durch den marktgetriebenen Ausbau in den nächsten Jahren von den Betreibern bedarfsgerecht gesteigert und der Anteil der an den Endkunden heranreichenden Glasfaserleitungen weiter erhöht wird. Von daher ist ein Einsatz öffentlicher Fördermittel in Regionen mit solchen HFC-Netzen derzeit weder notwendig noch gerechtfertigt.

### III. Konkrete Maßnahmen zur Umsetzung

12. Folgende Instrumente kommen für eine staatliche Unterstützung des Glasfaserausbaus in Betracht:
  - a. Investitions- und wettbewerbsfördernde Regulierungspolitik: Eine Reduzierung der Regulierung bei FTTB/FTTH-Infrastrukturen ist dann möglich, wenn ein nachhaltiger Wettbewerb auch künftig gewährleistet ist und die Bundesnetzagentur wirksame ex-post-Eingriffsmöglichkeiten hat. Auf dieser Basis sollten nicht zuletzt die Möglichkeiten des neuen EU-Telekommunikationsrechtsrahmens („Kodex“) genutzt werden.
  - b. Kostensenkende Maßnahmen auf Basis des DigiNetzG: Das DigiNetzG sollte regelmäßig auf seine Wirksamkeit in der Praxis überprüft werden. Ein Überbau von Glasfaserinfrastrukturen ist zu vermeiden. Der Erfolg des DigiNetzG hängt auch davon ab, dass ausreichende Informationen über verfügbare Infrastrukturen und Baustellen sowie generell über die Instrumente des DigiNetzG bereitstehen und die Möglichkeiten des DigiNetzG vor Ort durch Kommunen, Landes- und Bundesbehörden – etwa im Bereich innovativer Verlegetechnologien (ggf. unterstützt durch bundesweit geltende technische Regelwerke bzw. einschlägige Haftungsregelungen) – umfassend genutzt werden.
  - c. Beschleunigung, Standardisierung und Digitalisierung von für den Glasfaserausbau relevanten Genehmigungsverfahren
  - d. Verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zur Darstellung künftiger Bandbreitenbedarfe und Anwendungen.
  - e. Förderprogramme
    - i. Bereitstellung ausreichender Mittel des Bundes und der Länder im Rahmen eigenständiger Breitbandförderprogramme, die ausschließlich FTTB-Projekte in weißen und grauen Flecken fördern.
    - ii. Prüfung, wie den gestiegenen Baukosten sowie der Breitbanderschließung schwieriger Außengebiete Rechnung getragen werden

- kann; optionale Übernahme der kommunalen Eigenanteile durch die Länder
- iii. Das bisherige Fördermittelmanagement hat sich grundsätzlich bewährt und sollte beibehalten werden. Vor allem sollte die Abwicklung der Förderung auch in Zukunft über kommunale Strukturen erfolgen.
  - f. Zeitnahe Anpassung der beihilferechtlichen Grundlagen mit der Möglichkeit, alle Regionen, die nicht über eine Gigabitversorgung verfügen („graue Flecken“), unterstützen zu können.
  - g. Entwicklung von neuen (Finanzierungs-) Modellen für den privatwirtschaftlichen sowie den geförderten Breitbandausbau durch geeignete Institutionen. Abgleich mit geeigneten Modellen in anderen Ländern. Dazu gehört auch eine vertiefte Prüfung des so genannten Konzessionsmodells, von Beteiligungsgesellschaften, von Wholesale-Only-Modellen sowie alternativen Finanzierungsformen.
  - h. Unterstützung von geeigneten bürgerschaftlichen Eigeninitiativen beim Breitbandausbau
13. Unterstützung von Initiativen zur Schaffung von Plattformen, um einen Open Access wirksam realisieren zu können, die Wirtschaftlichkeit der Projekte zu verbessern und die Wahlmöglichkeiten für die Kunden zu erhöhen.
  14. Optimierung der Beratungsleistungen für den Breitbandausbau in Deutschland, z. B. durch das Breitbandbüro des Bundes oder die Kompetenzzentren der Länder.
  15. Prüfung von Maßnahmen, um den steigenden Baukosten auch beim Breitbandausbau sowie dem erkennbaren Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

**Thesenpapier für die UAG „Mobilfunk“ der AG „Technische Infrastruktur“ der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“  
(Stand: 11.03.2019)**

**I. Zur Situation des Mobilfunkausbaus**

1. Mobile Sprachtelefonie und mobile Datennutzung gehören zur Lebensrealität der Einwohner in der Bundesrepublik Deutschland. Mit Blick auf die künftige Bedeutung smarterer Technologien für den Lebensalltag der Menschen und die damit verbundene Notwendigkeit stabiler und leistungsfähiger mobiler Datenverbindungen nimmt die Bedeutung des Mobilfunks rasant zu.
2. Eine leistungsfähige, stabile und flächendeckend verfügbare Mobilfunkversorgung ist künftig ein maßgeblicher Faktor bei der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland. Bund, Länder und Kommunale Spitzenverbände sind sich daher einig darin, eine solche umfassende Verfügbarkeit von Telekommunikationsdienstleistungen in mobilen Netzen als strategisches Ziel der Mobilfunkversorgung zu verfolgen. Dabei müssen bereits frühzeitig die Weichen für die Mobilfunknetze der 5. Generation im städtischen und im ländlichen Raum gestellt werden.
3. Die im Rahmen der Frequenzvergabe für den Mobilfunk im Jahr 2015 festgelegten Versorgungsaufgaben, mit denen eine Mobilfunkversorgung von mindestens 97% aller Haushalte in jedem Bundesland (bundesweit 98%) sowie eine vollständige Versorgung der Bundesautobahnen sowie der ICE-Strecken sichergestellt werden soll, sind dafür ein notwendiger, aber noch kein hinreichender Zwischenschritt.
4. Die Erfüllung der Auflagen aus der Frequenzversteigerung 2015 (700 MHz, 900 MHz, 1,5 GHz und 1,8 GHz) bis zum 01.01.2020 scheint zum jetzigen Zeitpunkt wahrscheinlich. Die im Rahmen der Versteigerung von 2 GHz und 3,6 GHz-Frequenzen in 2019 festgelegten Versorgungsaufgaben tragen das mobile Internet noch weiter in den ländlichen Raum.
5. Ergänzend sind in der gemeinsamen Erklärung zum Mobilfunkgipfel vom 12.07.2018 weitere Maßnahmen zum Mobilfunkausbau vereinbart worden, u.a. eine Abdeckung von 99% der Haushalte bis Ende 2020 und von 99% der Haushalte in jedem Bundesland bis Ende 2021.
6. Trotz der geltenden Versorgungsaufgaben und des erfolgten Ausbaufortschritts ist festzustellen, dass selbst im älteren Mobilfunkstandard GSM (Global System for Mobile Communications), der heute im Wesentlichen der mobilen Sprachtelefonie dient, und erst Recht im Hinblick auf das 4G-Netz nach wie vor erhebliche flächenbezogene Versorgungslücken bestehen.
7. Das strategische Ziel der Mobilfunkversorgung soll durch ein abgestimmtes, entschlossenes Vorgehen von Bund, Ländern und Kommunen sowie den Telekommunikationsunternehmen umgesetzt werden.

8. Dabei gilt es, eine doppelte Herausforderung zu meistern: Zum einen die Weiterentwicklung des bestehenden haushaltsbezogenen Versorgungsbegriffs hin zu einem flächenbezogenen Verständnis, der dem mobilen Charakter zukünftiger Anwendungen gerecht wird, zum anderen die zügige und flächendeckende Einführung des 5G-Standards.
9. Der Aufbau des 5G-Netzes wird sich schrittweise vollziehen. So gilt es gerade im ländlichen Raum zunächst eine Versorgung mit Sprachtelefonie und mobilen Internetdiensten im niedrigen Frequenzbereich flächendeckend zu erreichen. Die Verdichtung des 5G-Netzes unter Nutzung höherer Frequenzbereiche mit dem Ziel eines flächendeckenden Ausbaus wird dann auf Grundlage des fortschreitenden Glasfaserausbaus erfolgen, da die Leistungsfähigkeit von 5G entscheidend von der Verfügbarkeit von Glasfaseranschlüssen abhängt.

## **II. Ziele für den künftigen Mobilfunkausbau**

10. Die Meilensteine für den Mobilfunkausbau lassen sich im Hinblick auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse wie folgt zusammenfassen:
  - a. Die Umsetzung der bestehenden Versorgungsaufgaben aus 2015 und 2019 sowie der Selbstverpflichtung der Mobilfunkunternehmen aus dem Mobilfunkgipfel.
  - b. Bis 2025 die flächendeckende (im Sinne von flächenbezogene) Mobilfunkversorgung der Bundesrepublik Deutschland, beurteilt anhand eines „Quality of Service“ Kriteriums, mit Sprachtelefonie und mobilen Internetdiensten.
  - c. Darüber hinaus die Verdichtung des zukünftigen 5G-Netzes mit dem Ziel eines flächendeckenden Ausbaus auch im ländlichen Raum.
11. Um diese Meilensteine zukünftig effektiv und unter realistischen Bedingungen zu überprüfen, sind bis Ende 2019 folgende vorbereitende Maßnahmen notwendig:
  - a. Die tatsächliche Versorgungssituation und bestehende Unterversorgungen müssen einer systematischen Überprüfung unterzogen werden. Damit muss die Erfüllung der bestehenden Versorgungsaufgaben und Selbstverpflichtungen sichergestellt und die tatsächliche Versorgung im Sinne des „Quality of Service“ für die Nutzer erhoben werden.
  - b. Um einen besseren Überblick über die Versorgungssituation zu erhalten, muss der Prüf- und Messdienst der Bundesnetzagentur gestärkt und die Ergebnisse bestehender Auswertungen – abgegrenzt mindestens nach Landkreisen und kreisfreien Städten – den Ländern bereitgestellt werden.
  - c. Sofern Ergebnisse und Methodik der Funkloch-App der BNetzA nicht ausreichen sollten, ist zudem eine Verpflichtung der Netzbetreiber zur Bereitstellung weiterer Daten erforderlich, um die Versorgung auf Basis realer Nutzerdaten auszuwerten. Die so gewonnenen Daten sind in einem einheitlichen Versorgungsatlas für Festnetz und Mobilfunk auf Ebene des Bundes (Breitbandatlas) zu integrieren und den Ländern und Kommunen zugänglich zu machen.
  - d. Auf Grundlage des Versorgungsatlas und der Erhebung der tatsächlichen Versorgung muss zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie Telekommunikationsunternehmen abgestimmt werden, wie eine flächendeckende Versorgung auf Basis des 5G-Standards erreicht werden kann.



### III. Maßnahmen zur Umsetzung

#### Verstärkt flächenbezogener Ausbau in Ergänzung des haushaltsbezogener Ausbaus durch die Telekommunikationsunternehmen

12. Im Hinblick auf die Verbesserung der Mobilfunkversorgung im ländlichen Raum ist es notwendig, auf einem neuen Mobilfunkgipfel im Jahre 2019 weitere ambitionierte Ausbauziele und Maßnahmen zu vereinbaren. Dabei sind auch Stufenziele in Betracht zu ziehen, anhand derer der Mobilfunkausbau kontinuierlich überprüft werden kann.
13. Gegenstand der Vereinbarung sollte auch die Nutzung des den Unternehmen bereits zugeteilten Spektrums im niedrigen Frequenzbereich (unterhalb 1 GHz) für den 5G-Rollout sein. Des Weiteren sind auch weitere Verbesserungen im Mobilfunkempfang entlang der wichtigsten Verkehrswege anzustreben.
14. Es sollte ein gemeinsames Verständnis von Bund, Länder und Kommunen sowie Telekommunikationsunternehmen für „flächendeckend“ im Sinne einer flächenbezogenen Versorgung erarbeitet werden. Dabei sind technisch-physikalische, rechtliche, wirtschaftliche und topographische Faktoren ebenso zu berücksichtigen wie die besondere Bedeutung einer flächendeckenden Mobilfunkversorgung für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Des Weiteren muss abgegrenzt werden, welche Beiträge die Telekommunikationsunternehmen eigenwirtschaftlich oder im Rahmen von Versorgungsaufgaben leisten können und welche anderen Instrumente zu einer Flächendeckung herangezogen werden müssen.

#### Regulatorische Maßnahmen zur Verbesserung der flächenbezogenen Versorgung

15. Im Rahmen der Umsetzung des neuen europäischen Telekommunikationsrechtsrahmens (Kodex) in das Telekommunikationsgesetz müssen die sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Auferlegung von passivem und aktivem Infrastruktursharing und lokalem Roaming in unterversorgten Regionen geprüft werden, um eine bessere und wirtschaftlichere Erschließung zu ermöglichen. Dabei sind die Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Investitionsbereitschaft der Netzbetreiber abzuwägen. Dabei sind ggf. regulatorische Maßnahmen zur Sicherstellung effizienten Wettbewerbs einzubeziehen.
16. Diensteanbieter ohne eigenes Netz stellen ein wichtiges Element zur Belebung des Wettbewerbs und zur Förderung von Innovationen dar. Daher sollte überprüft werden, ob die geltenden Regelungen zu Diensteanbietern (Verhandlungsgebot sowie Diskriminierungsverbot) ausreichen, um diesen einen angemessenen Zugang zu den Netzen der Mobilfunknetzbetreiber zu gewährleisten. In jedem Fall muss die BNetzA ihre „Schiedsrichterrolle“ im Verfahren zwischen Diensteanbietern und Netzbetreibern intensiv wahrnehmen.
17. Um auch an den Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland eine verlässliche Mobilfunkversorgung sicherzustellen, müssen die BNetzA sowie die Bundesregierung – soweit erforderlich – mit ihren jeweiligen Einflussmöglichkeiten die Koordinierung mit den Nachbarstaaten vornehmen.

## Zukünftige Ausschreibungsbedingungen an flächenbezogene Versorgung anpassen

18. Soweit zukünftige Versorgungsaufgaben und regulatorische Instrumente zur Verbesserung der flächenbezogenen Versorgung genutzt werden können, hat dies Vorrang vor einer einmaligen Erzielung von Einnahmen aus der Frequenzvergabe.
19. Hinsichtlich der Flächenabdeckung mit Sprachtelefonie und mobilen Internetdiensten sind bei künftigen Vergaben von Frequenzen entsprechende Versorgungsaufgaben unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes aufzunehmen. Von dieser Möglichkeit muss insbesondere im Rahmen der spätestens 2025 anstehenden Zuteilung von Spektrum im niedrigen Frequenzbereich (unterhalb 1 GHz) Gebrauch gemacht werden, der für eine flächendeckende Versorgung besonders geeignet ist.
20. Rechtzeitig vor der Einleitung neuer Frequenzvergaben müssen im Sinne der flächendeckenden Haushalts- und Gebietsversorgung auch neuartige Vergabeverfahren geprüft werden, beispielweise eine Auktion zu negativen Preisen bei verbindlichen Versorgungspflichten.
21. Neben den Versorgungsaufgaben müssen in diesem Zusammenhang auch finanzielle Anreizsysteme im Rahmen des Vergabeverfahrens geprüft werden, wie zum Beispiel eine verzögerte oder reduzierte Zahlung von Lizenzgebühren bei der Erschließung wirtschaftlich unattraktiver Regionen.
22. Die Erfüllung von Versorgungsaufgaben aus Frequenzvergaben muss durch eine intensive Kontrolle der BNetzA sowie bei Bedarf durch Einsatz von wirksamen Sanktionsinstrumenten sichergestellt werden. Soweit die geltenden Instrumente nicht ausreichen, sind gesetzliche Änderungen erforderlich.

## Öffentliche Akzeptanz und Förderung des Ausbaus

23. Eine Verbesserung der Mobilfunkversorgung, sowohl im Hinblick auf „Quality of Service“ als auch im Hinblick auf die flächenbezogene Versorgung, sowie die Nutzung höherer Frequenzbereiche (z.B. für bestimmte 5G-Anwendungen) werden zukünftig eine höhere Dichte an Funkmasten erfordern. Daher bedarf es einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit, um die Chancen und Risiken mobiler Internetdienste sachgerecht zu kommunizieren.
24. Um die Möglichkeiten von 5G zu erproben und die öffentliche Akzeptanz zu fördern, sollten bei den geplanten Modellregionen (5x5G-Strategie) alle Bundesländer und ebenfalls mehrere ländliche Gebiete mit geeigneten Projekten profitieren.
25. In Ergänzung der oben genannten Instrumente zur Gewährleistung einer flächenbezogenen Mobilfunkversorgung ist unter Berücksichtigung des Beihilferechts unter Federführung des Bundes zeitnah zu prüfen, wie eine effiziente Strategie zur Förderung des Mobilfunkausbaus in unversorgten Gebieten möglich und sinnvoll ist.
26. Um besonders schwer mit Mobilfunk zu erschließende Einzelstandorte zu erreichen, sollte auch die Eignung und der Einsatz von richtfunk- und satellitenge-

stützten Lösungen geprüft werden; letztere insbesondere dort, wo geringere Anforderungen an die Latenz gestellt werden.

2

3

**Konsolidierte Ergebnisse der  
Unterarbeitsgruppen „Verkehrsinfrastruktur“ und „Mobilität“  
der Arbeitsgruppe „Technische Infrastruktur“  
der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse**

7

8 Mobilität und Erreichbarkeit sind unverzichtbare, grundlegende Voraussetzungen für gesell-  
9 schaftliche Teilhabe, Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand. **Für die Herstel-**  
10 **lung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bereich der Mobilität spielt**  
11 **ein flächendeckend verfügbares, leistungsfähiges, erschwingliches und nutzerorien-**  
12 **tiertes Mobilitätsangebot eine wichtige Rolle.**

13 **Voraussetzung für eine Mobilität von Personen und Gütern in allen Landesteilen sind**  
14 **moderne Verkehrsinfrastrukturen.** Die Bereitstellung und die Qualität von Verkehrswegen  
15 und Verkehrsanlagen sind in einem hoch entwickelten Land wie Deutschland im Zentrum  
16 Europas nicht nur für die Produktivität der Volkswirtschaft und damit für Beschäftigung und  
17 Einkommen aller Bürgerinnen und Bürger, sondern insbesondere als Aufgabe der Daseins-  
18 vorsorge von elementarer Bedeutung. Eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur als wesent-  
19 licher Faktor zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse muss – auch vor dem Hinter-  
20 grund des demografischen Wandels – die Erreichbarkeit und die Mobilität gerade auch in  
21 den ländlichen Regionen gewährleisten, aber auch dem Wachstum in den Metropolen und  
22 ihrem Umland gerecht werden.

23 **Regionale Verkehrskonzepte und regionales Mobilitätsmanagement sind eine wichtige**  
24 **Voraussetzung zur Sicherung von Erreichbarkeit und Mobilität.** Die Städte sind immer  
25 stärker mit dem Umland und mit ländlichen Räumen verzahnt. Berufspendler legen längere  
26 Strecken zurück.

27 **Der Bedarf an Mobilitätsangeboten wird durch ein sich änderndes Mobilitätsverhalten**  
28 **beeinflusst.** In urbanen Räumen deutet sich bei einigen Personengruppen an, dass private  
29 PKW weniger genutzt werden – bspw., weil nutzerfreundliche Mobilitätsalternativen zuneh-  
30 mend bereitstehen und attraktiver werden. Jedoch ist in ländlichen Regionen der eigene  
31 PKW aufgrund noch fehlender Alternativen häufig noch unersetzlich. So besitzen in ländlich  
32 und dörflich geprägten Regionen bis zu etwa 90 Prozent der Haushalte ein eigenes Auto,  
33 während in Metropolen die Zahl (allerdings auch aufgrund der ökonomischen Belastung auf-  
34 grund der Wohnungsnot in den Ballungszentren) nur noch bei 58 Prozent der Haushalte  
35 liegt<sup>1</sup>. Die Fahrzeugverfügbarkeit hängt also sehr stark von Siedlungsdichte und -form ab; in  
36 sehr dünn besiedelten Flächen ist die Situation insbesondere für Personen ohne Fahrzeug  
37 sehr unbefriedigend. Der demographische Wandel wirkt sich ebenfalls auf Mobilitätsverhal-  
38 ten und erforderliche Angebote aus.

---

<sup>1</sup> Vgl. Infas & DLR (2018): Mobilität in Deutschland. Ergebnisbericht. Bonn. URL:  
[http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017\\_Ergebnisbericht.pdf](http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017_Ergebnisbericht.pdf), S. 35 (Metropolen sind hier  
Städte mit mehr als einer halben Mio. Einwohner.).

39 **Attraktive Angebote beeinflussen das Mobilitätsverhalten und die Nutzung unter-**  
40 **schiedlicher Verkehrsmittel.** Allerdings ist nicht überall in Deutschland die Verkehrsinfra-  
41 struktur gleichermaßen ausgebaut. Ebenso ist nicht allerorts ein ausreichendes öffentliches  
42 Mobilitätsangebot gegeben. Während für städtische Gebiete schon viele neue wirtschaftlich  
43 realisierte Angebote möglich erscheinen und zum Teil bereits umgesetzt werden, sind ländli-  
44 che Räume für die meisten neuen Anbieter im Verkehrsmarkt offenbar wirtschaftlich uninter-  
45 essant.

46 **Das bedeutet, dass in allen Landesteilen und Regionen ein attraktives Angebot gerade**  
47 **auch von öffentlichen Verkehrsmitteln – in Verknüpfung mit zusätzlichen Angeboten,**  
48 **z.B. von Leih-Fahrrädern oder Carsharing-Autos – vorhanden sein sollte,** um den Ver-  
49 kehrsteilnehmern auch außerhalb der Ballungsräume die Wahl zwischen dem eigenen Auto  
50 und Alternativen hierzu möglich zu machen.

51 **Um vernetzte Mobilitätsangebote bereitzustellen, sollten die verschiedenen Akteure**  
52 **über die Grenze der eigenen Zuständigkeit hinausblicken und Kooperationen einge-**  
53 **hen, denn Mobilität endet nicht an Grenzen der Gebietskörperschaft und Zuständig-**  
54 **keitsbereichen.** Neuen Angeboten wird der Marktzugang erleichtert, wenn ihnen ein Ge-  
55 nehmigungsmarathon erspart wird. Dies kann durch ein gebietskörperschaften- und zustän-  
56 digkeitsbereichsübergreifendes Zusammenarbeiten der Behörden und Stakeholder erreicht  
57 werden. Änderungen in der Verkehrsplanung müssen auch die Situation der Nachbarregio-  
58 nen berücksichtigen.

59 **Die Digitalisierung bietet Chancen für die Verbesserung der Mobilitätsbedingungen,**  
60 **welche es zu nutzen gilt.** Neue Informationssysteme und -techniken können u.a. dazu bei-  
61 tragen,

- 62 • **Information und Planbarkeit zu verbessern** durch anbieter- und verkehrsmittel-  
63 übergreifende (Echtzeit-)Information,
- 64 • **Intermodale Wegekettten zu ermöglichen** durch intelligente Vernetzung entspre-  
65 chend den Fahrgastanforderungen,
- 66 • **Verkehrswege und Verkehrsleistung zu verringern** – bspw. durch Telearbeit und  
67 Videokonferenzen,

68 **Verkehrsaufkommen zu entzerren,** bspw. durch flexible Arbeitszeiten, Sharing Apps im  
69 privaten Bereich und firmenspezifische Transportmöglichkeiten („Firmenbusse“). **Die Digita-**  
70 **lisierung sollte dazu genutzt werden, Mobilität verkehrsträger- und verbundübergrei-**  
71 **fend effektiver, effizienter und nutzerfreundlicher zu gestalten.**

72 **Um ein flächendeckend verfügbares, bedarfsgerechtes, leistungsfähiges und attrakti-**  
73 **ves Mobilitätsangebot zu gewährleisten, ist eine aufgabengerechte Finanzausstattung**  
74 **der öffentlichen Mobilitätsanbieter zwingende Voraussetzung.**

75 **Der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode sieht vor, „ein Programm zur För-**  
76 **derung der Mobilität im ländlichen Raum“ aufzulegen (S. 78). Ein solches vom Bund**  
77 **finanziell hinterlegtes und gezielt eingesetztes Förderprogramm wird ausdrücklich**  
78 **begrüßt. Auch die Länder sollten ergänzende Förderinitiativen mit dieser Zielrichtung**  
79 **prüfen. Dabei sollten Finanzierungsprogramme des Bundes und der Länder im Hin-**  
80 **blick auf Mobilität möglichst die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse als**  
81 **Förderfokus mit einbeziehen. Das vorliegende Ergebnispapier unterstreicht diesen**

82 **Bedarf und gibt Empfehlungen ab, die bei der Aufstellung von Förderprogrammen**  
83 **möglichst berücksichtigt und ebenfalls finanziell hinterlegt werden sollten.**

84

85 **Handlungsempfehlung A:**  
86 **Eine moderne, leistungsfähige Infrastruktur als Voraussetzung für vielfältige**  
87 **Mobilitätsangebote gewährleisten**

88 **Die finanziellen und baulichen Zustands-Defizite der Verkehrsinfrastruktur – und zwar**  
89 **für die Verkehrsträger Straße, Schiene und in Teilen auch Binnenschifffahrtswege –**  
90 **sind in den Berichten der Kommissionen unter der Leitung von Herrn Dr. Daehre bzw.**  
91 **von Herrn Prof. Bodewig in den Jahren 2012 – 2015 untersucht, dokumentiert und auf-**  
92 **gearbeitet worden, und zwar mit besonderem Fokus auf den aufgestauten Erneue-**  
93 **rungsbedarf<sup>2</sup>. Dies ist ein wesentlicher Hintergrund für die dringend notwendigen verstärk-**  
94 **ten Anstrengungen insbesondere des Bundes zugunsten der Investitionen in dessen Ver-**  
95 **kehrswege.**

96 Vor diesem Hintergrund konzentrieren sich die nachfolgenden Ausführungen auf ausgewähl-  
97 te Punkte des Schienen-, Straßen- und Radverkehrs.

98 Die deutliche Mehrheit der Verkehrsleistungen wird durch den Straßenverkehr erbracht –  
99 allein auf den Bundesfernstraßen mehr als viermal so viel Personenverkehr wie auf der  
100 Schiene (lt. VDV 2016: 87 Mrd. Pkm Schiene / Bundesfernstraßen: ca. 400 Mrd. Pkm). Der  
101 Anteil des MIV am Modal Split beträgt laut der aktuellen Studie „Mobilität in Deutschland  
102 (MiD)“ 43 Prozent für MIV/Selbstfahrer + 14 Prozent für MIV/Mitfahrer; zum Vergleich: ÖPV  
103 10 Prozent, Fahrrad 11 Prozent, zu Fuß 22 Prozent (Aufkommen der Wege).

104 **Die Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen als Grundlage der Mobilitätssysteme für**  
105 **Personen- und Güterverkehr waren in der Vergangenheit vor allem durch die Anpas-**  
106 **sung der Kapazitäten an die steigende Verkehrsnachfrage geprägt, wobei die tatsäch-**  
107 **lichen Investitionen dem längst erkennbaren Bedarf um viele Jahre hinterher hinken –**  
108 **mit der Folge, dass die notwendigen Baumaßnahmen auf eine zumeist ohnehin schon**  
109 **überlastete Infrastruktur treffen und die Funktionsfähigkeit aus Sicht der Nutzer un-**  
110 **zumutbar beeinträchtigen.**

111 Schon heute und weiter zunehmend werden ebenso strukturelle Änderungen die Anforde-  
112 rungen an die Verkehrsinfrastrukturen bzw. die Infrastrukturpolitik bestimmen.

113 Hierzu zählen:

- 114 • demographische Entwicklung und Veränderung der Lebensstile mit einer Neubewer-  
115 tung der ländlichen Räume als Wohn,- Arbeits- und Lebensraum,  
116 • zusätzliche Anforderungen des Klimaschutzes an den Verkehrssektor angesichts  
117 von der Bundesrepublik abgegebener internationaler Zusagen,  
118 • steigende Anforderungen für die Bestandserhaltung der Netze,  
119 • Schuldenbremse und Umstellung der Finanzierungsstrukturen.  
120

---

<sup>2</sup> Daehrekommision 2012, Bodewigkommissionen I (2013) und II (2016), Expertenkommission im Auftrag des BMWI („Fratzscherkommision“ 2016).

121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128

**Die Orientierung an folgenden Entwicklungszielen wird vorausgesetzt:**

- Erhalt und Sanierung sind die logische Grundlage von Ausbau (Kapazitätserweiterung) und eher vereinzelt Neubau (zur Beseitigung bestehender Engpässe; d.h. Erhalt und Sanierung vor Neubau),
- höhere Effizienz beim Mitteleinsatz und Überprüfung von Standards,
- intermodale Vernetzung mit gut vertaktetem Schienensystem.

129 **A1: Eine leistungsfähige Schieneninfrastruktur gewährleisten**

130 **Die Sicherung der Erreichbarkeit über die Schiene aus den Ballungsräumen bis in die**  
131 **Fläche und andersherum ist elementar für die Lebensqualität sowohl in städtischen**  
132 **als auch ländlichen Regionen und wesentlich zur Herstellung gleichwertiger Lebens-**  
133 **verhältnisse.**

134 **Durch die Reduzierung der Fernverkehrsanschlüsse der DB AG in den 2000er Jahren**  
135 **in einigen Regionen haben sich die Lebensverhältnisse hinsichtlich des Zugangs zu**  
136 **Fernverkehrsleistungen stark auseinander entwickelt.** Der Nahverkehr konnte trotz eige-  
137 ner Wachstumsraten diesen Verlust nur zum Teil kompensieren. Für die überwiegende Zahl  
138 der Reisenden ist es inakzeptabel, wenn das nächste Schienenfernverkehrsangebot erst in  
139 einer Stunde oder mehr zu erreichen ist.

140 **Defizite bestehen – neben dem Fahrplanangebot – auch bei der Leistungsfähigkeit und**  
141 **Funktionstüchtigkeit im täglichen Betrieb sowie in der Erhaltung und Unterhaltung der**  
142 **Eisenbahninfrastruktur.** Zugausfälle und Gefahrensituationen vor allem im Regionalverkehr  
143 häufen sich neben anderen Unterhaltungsmängeln. Defekte Weichen und Züge sowie maro-  
144 de Bahnstationen sind nicht länger hinnehmbar.

145 Das im Bundeshaushalt 2019 zur Verfügung gestellte Budget für den Ausbau der Bundes-  
146 schienenwege liegt mit 1,65 Mrd. Euro noch immer unter dem im Ergebnis der Daehre-  
147 Kommission ermittelten jährlichen Finanzbedarf von 1,8 – 2 Mrd. Euro. **Zur Erreichung der**  
148 **Zielsetzungen der Bundesregierung aus dem Schienenpakt – Verdopplung der Anzahl**  
149 **der Fahrgäste bis 2030 – sind zukünftig weitaus umfänglichere Investitionen notwen-**  
150 **dig als bisher vorgesehen.** Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, inwieweit die Herange-  
151 hensweise bei den Entscheidungen über die Bauwürdigkeit von Schienenprojekten beson-  
152 ders für den Regional- und S-Bahnverkehr verändert werden sollte. Die notwendige weit hö-  
153 here Leistungsfähigkeit des Eisenbahn-Personenverkehrs sollte sich nicht länger auf die oh-  
154 nehin schon bevorzugten Fernverkehrs-Relationen beschränken, sondern muss insbesonde-  
155 re auch im Regional- und Nahverkehr Schritt halten können.

156  
157 **Für die Einführung einer netzweiten, einheitlichen digitalen Leit- und Sicherheitstech-**  
158 **nik (ETCS) sind dem Bedarf angemessene zusätzliche Mittel erforderlich.** Darüber hin-  
159 aus sollten automatisiert fahrende Züge erprobt werden.

160  
161 Rund 60 Prozent des deutschen Schienennetzes sind bereits elektrifiziert, also mit einer  
162 Oberleitung ausgestattet und damit für den Betrieb von E-Loks geeignet. Die Bundesregie-  
163 rung will laut Koalitionsvertrag bis 2025 70 Prozent des Schienennetzes in Deutschland  
164 elektrifizieren. Durch die Steigerung des Anteils elektrifizierter Strecken kann der SPNV be-  
165 beschleunigt und somit ein Gewinn für die Mobilität in ländlichen Räumen erzielt werden. **Die**  
166 **Elektrifizierung sollte deshalb schnell vorangetrieben und auch nach 2025 weiterver-**  
167 **folgt werden. Hier bedarf es noch geeigneter Finanzierungs- und Entscheidungsin-**  
168 **strumente.** Zudem können durch die Dekarbonisierung im Schienenverkehr Abgas- und

169 Lärmemissionen gesenkt werden. In diesem Zusammenhang wird die im Koalitionsvertrag  
170 des Bundes implementierte Stärkung des Schienenverkehrs im Rahmen des Schienenpakts  
171 2030 begrüßt.

172  
173 In den vergangenen 25 Jahren sind nach Angaben des Eisenbahnbundesamtes rund 5000  
174 Kilometer des deutschen Schienennetzes stillgelegt worden. Neben der Elektrifizierung kön-  
175 nen mit der Reaktivierung stillgelegter Schienenstrecken – soweit verkehrlich sinnvoll – bei  
176 entsprechendem Potential Verlagerungen auf die Schiene generiert werden. **Insbesondere**  
177 **für den Personenverkehr ist die Reaktivierung stillgelegter Schienenstrecken von gro-**  
178 **ßer Bedeutung, da hierdurch ländliche Räume wieder erschlossen werden können und**  
179 **den Menschen die schnelle Anbindung an ein überregionales Verkehrsnetz ermöglicht**  
180 **wird.**

181  
182 Bahnhöfe sind vielfach als multimodale Mobilitätsstationen geeignet und übernehmen dar-  
183 über hinaus besonders in ländlichen Räumen auch Funktionen der Daseinsvorsorge. **Das**  
184 **Förderprogramm zur Steigerung der Attraktivität kleinerer Bahnhöfe in Deutschland**  
185 **sollte finanziell aufgestockt werden, darf nicht nur auf Bahnhöfe mit über 1000 Ein-**  
186 **und Aussteigern pro Tag begrenzt werden und sollte auch Möglichkeiten der Sanie-**  
187 **rung von (historischen) Bahnhofsgebäuden und Verknüpfungsstellen mit anderen**  
188 **Verkehrsträgern beinhalten.** Die überproportionale Verlagerung von damit verbundenen  
189 Lasten auf die Kommunen muss dabei unterbleiben, um das Programm schnell ausrollen zu  
190 können – die Lasten müssen entsprechend der Zuständigkeiten proportional verteilt werden.  
191

## 192 **A2: Eine leistungsfähige Straßeninfrastruktur gewährleisten**

193 Nach Angaben des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) umfasst  
194 das gesamte Straßennetz heute fast 13.000 Kilometer Autobahn und 38.000 Kilometer Bun-  
195 desstraßen. Dazu kommen 87.000 Kilometer Landesstraßen, 92.000 Kilometer Kreis- und  
196 rund 659.000 Kilometer Gemeindestraßen<sup>3</sup>. Die flächendeckende Erschließung aller Sied-  
197 lungsflächen ist damit grundsätzlich gewährleistet. **Allerdings reichen die tatsächlichen**  
198 **Kapazitäten gerade der Hauptstrecken des Fernverkehrs vielfach nach wie vor nicht**  
199 **aus, um eine zeitgemäße Zuverlässigkeit und Nutzbarkeit sichern zu können.** Dieses  
200 Problem erhält zusätzliches Gewicht durch das unvermeidbare weitere Anwachsen gerade  
201 auch des Güterverkehrs. Wenn aber die Kapazität der Hauptachsen der Straßennetze nicht  
202 ausreicht, dann ergibt sich eine gefährliche und umweltschädliche Verdrängung von Verkeh-  
203 ren in die nachgeordneten Netze und in die Wohnbereiche hinein.

204  
205 **Eine qualitativ hochwertige Straßen- und Verkehrsinfrastruktur ist für Unternehmen**  
206 **ein zentraler Standortfaktor.** Laut aktueller Verkehrsverflechtungsprognose des Bundes  
207 (Juni 2014) ist bis 2030 von einem weiter stark zunehmenden Güter- (+38 Prozent gegen-  
208 über 2010) und Personenverkehr (+12 Prozent) auf der Straße auszugehen. Der Bedarf an  
209 einer modernen Infrastruktur insbesondere zur Entlastung der verkehrlichen Auswirkungen in  
210 den Städten und Gemeinden, wird zukünftig also weiter steigen.

211 Der **Bundesverkehrswegeplan 2030** berücksichtigt im Wesentlichen die vorrangigen Aus-  
212 baubedarfe, soweit diese voraussichtlich mit den ins Auge gefassten gesamten Investitions-  
213 umfängen innerhalb des zeitlichen Rahmens realisierbar sind. Es bleibt eine zentrale Her-

---

<sup>3</sup> Vgl. Verkehr in Zahlen 2018/2019, S. 101.



214 ausforderung, dass die zusätzlichen Kapazitäten ausreichen, um die steigende Belastung  
215 v.a. mit Güterverkehr aufzufangen.

216 **Gegen den Substanzverzehr und den Investitionsstau bei den Bundesfernstraßen**  
217 **werden seitens des Bundes neben einem Investitionshochlauf seit 2016 als Lösungs-**  
218 **ansätze u.a. die Einführung der PKW-Maut und die Errichtung einer Verkehrsinfra-**  
219 **strukturgesellschaft verfolgt.** Die strukturellen Veränderungen in den Zuständigkeiten dür-  
220 fen nicht zu Übergangsproblemen hinsichtlich der Investitionstätigkeit führen.

221 **Um für den Ausbau und die Erhaltung des Straßennetzes den richtigen Maßstab zu**  
222 **setzen, ist eine sachgerechte Funktionszuordnung der Straßen für das Verkehrsnetz**  
223 **erforderlich. Ausgehend von der Funktionsfähigkeit des Netzes zur Erschließung der**  
224 **Fläche muss der Ausbau von Landes- und Kommunalstraßen von den jeweiligen Bau-**  
225 **lastträgern priorisiert werden.** Nach gegenwärtigem Stand werden die vorhandenen Fi-  
226 nanzierungsinstrumente bei weitem nicht ausreichen, um den Substanzverzehr aller Landes-  
227 und Kommunalstraßen einschließlich Brückenbauwerken in einem noch erträglichen und  
228 verantwortbaren Zeitrahmen zu beseitigen. Dies gilt auch für den Fall, dass die Länder das  
229 Auslaufen der Förderung des kommunalen Straßenbaus aus dem Entflechtungsgesetz nach  
230 2019 in gleicher Höhe aus Landesmitteln kompensieren. Schon jetzt ist absehbar, dass die  
231 aktuellen Finanzierungsmöglichkeiten allein nicht ausreichen, um den Substanzverzehr auch  
232 nur der prioritären Landes- und Kommunalstraßen aufzuhalten oder gar zu beseitigen.

233 **Die Weiterentwicklung alternativer Antriebe und die Digitalisierung der Mobilität stel-**  
234 **len zusätzliche Anforderungen an die Straßeninfrastruktur.**

235 So sind Länder und Kommunen finanziell nicht in der Lage, die erforderliche Ausstattung an  
236 Ladepunkten zum Schnell- und Normalladen an verkehrswichtigen Straßen vorzunehmen.  
237 **Das zurzeit laufende Bundesprogramm über die Förderrichtlinie „Ladeinfrastruktur für**  
238 **Elektrofahrzeuge“ sollte bis zur Erreichung einer flächendeckenden und bedarfsge-**  
239 **rechten Ladeinfrastruktur in allen Landesteilen, gegebenenfalls auch über 2020 hin-**  
240 **aus, fortgesetzt werden.**

241 Zudem werden zurzeit in zahlreichen Modell- und Forschungsvorhaben die Chancen und  
242 Risiken des automatisierten und vernetzten Fahrens getestet. Systeme des automatisierten  
243 Fahrens sollten grundsätzlich mit der vorhandenen Straßeninfrastruktur auskommen; wenn  
244 ein signifikanter Nutzen (wie etwa Steigerungen der Effizienz oder der Verkehrssicherheit) zu  
245 erwarten ist, könnten sich Anpassungen oder Ergänzungen der vorhandenen Infrastruktur für  
246 das automatisierte Fahren als sinnvoll erweisen. **Straßengebundene Lösungen sind von**  
247 **Ländern und Kommunen nicht in notwendigem Umfang flächendeckend finanzierbar.**  
248 Nur netzunabhängige Lösungen können unter der Voraussetzung der Bedarfsabdeckung  
249 durch Breitband und Mobilfunk auch eine Anwendung innovativer Systeme in der Fläche  
250 ermöglichen und weitere Ungleichheiten vermeiden.

251 **A3: Eine leistungsfähige Radverkehrsinfrastruktur gewährleisten**

252 Gemeinsames Ziel von Bund, Ländern und Kommunen ist es, den Radverkehr attraktiver  
253 und sicherer zu machen. **Für Planung, Bau und Unterhaltung von Radverkehrsinfra-**  
254 **struktur im öffentlichen Verkehrsraum sind grundsätzlich die Straßenbaulastträger**  
255 **verantwortlich.** Für das überwiegende Straßennetz sind das die Kommunen.

256 **Der seit Januar 2013 geltende "Nationale Radverkehrsplan 2020 - Den Radverkehr ge-**  
257 **meinsam weiterentwickeln" hält für 2020 einen Anteil des Radverkehrs von 15 Prozent**  
258 **an den insgesamt zurückgelegten Wegen für möglich.** Dieser Anteil wird jedoch nicht in  
259 allen Regionen Deutschlands gleichermaßen erreicht. Es gibt ein Nord(West)-Süd-Gefälle,  
260 sowie starke Unterschiede zwischen Stadt und Land. So fehlt es in ländlichen Räumen häu-  
261 fig noch an der Grundinfrastruktur; auch können Ausbau und Unterhaltung der Radverkehrs-  
262 infrastruktur mit dem steigenden Bedarf nicht immer Schritt halten. Hinzu kommt, dass die  
263 bestehende Radverkehrsinfrastruktur vielerorts an aktuelle technische Standards angepasst  
264 werden sollte. Allerdings sind auch in dünn besiedelten ländlichen Kreisen 56 Prozent der  
265 zurückgelegten Wege unter 5 km lang und könnten – bei einem sicheren und lückenlosen  
266 Radwegenetz – zumindest in Teilen verstärkt per Rad zurückgelegt werden<sup>4</sup>. **Bei der Fort-**  
267 **schreibung des Nationalen Radverkehrsplans sollten ländliche Räume daher stärker**  
268 **berücksichtigt werden, insbesondere sollten Lücken geschlossen und die Radwege**  
269 **möglichst optimal mit dem öffentlichen Verkehr vernetzt werden. Auch sollten die**  
270 **Standards in den Bereichen Information und Kommunikation angepasst werden sowie**  
271 **die Sicherheit des Radverkehrs in die Planungen einbezogen werden.**

272 **In den Ballungsräumen kann der Radverkehr Entlastungseffekte beim motorisierten**  
273 **Individualverkehr erzielen, in ländlichen Räumen die Erreichbarkeit des öffentlichen**  
274 **Verkehrs erhöhen und insbesondere Berufspendler unterstützen.** Dies kann durch die  
275 Entwicklung sicherer Fahrradroutes im Stadtverkehr, die Fortsetzung des Baus von straßen-  
276 begleitenden Radwegen und die Kombination von Radwegen mit ländlichem Wegebau und  
277 mit touristischen Radwegen erreicht werden.

278 **Zur Erhöhung des Anteils des Radverkehrs am Verkehrsaufkommen müssen Bund**  
279 **und Länder weiterhin Verantwortung für wichtige Infrastrukturprojekte übernehmen.**  
280 Der Bund sollte insbesondere Radwege entlang von Bundesstraßen, Bundeswasserstraßen  
281 und Bundesschienenwegen bauen, sowie Radschnellwege und Pilotprojekte stärker fördern.  
282 Auch sollten Radschnellwege entlang der Autobahnbrücken vom Bund finanziert werden.

283 **Die Bundesförderung für den Radverkehr sollte zügig auf 200 Mio. Euro entsprechend**  
284 **der Ankündigung des ersten Dieselgipfels am 2. August 2017 angehoben werden. Der**  
285 **Ermessensspielraum bezüglich** der Förderung auch im Rahmen des § 5a FStrG bei ab-  
286 weichender Straßenbaulast sollte stärker genutzt und zugunsten der Förderung ausgelegt  
287 werden. Darüber hinaus sollten Tunnel, Brücken oder vergleichbare Bauwerke für zentrale  
288 Radverkehrsverbindungen zukünftig verstärkt gefördert werden.

289 **Wichtig ist ferner die Schaffung sicherer Abstellmöglichkeiten für Fahrräder z.B. an**  
290 **Bahnhöfen und Endhaltestellen des ÖPNV.** Dadurch kann weiteren Pendlern die Nutzung  
291 von Bahn/ÖPNV und Fahrrad als Alternative zum Auto attraktiver ermöglicht werden. Ferner  
292 kann der Bund auch regulativ einen Beitrag für eine zügige Infrastrukturentwicklung leisten,  
293 indem er für eine bessere Radverkehrsführung z.B. die Zulassung von Schutzstreifen für den  
294 Radverkehr im Außenbereich prüft und die Anlage von Fahrradstraßen in den Städten er-  
295 leichtert. Innovationen müssen leichter und umfassender erprobt werden. Zudem sollte un-  
296 tersucht werden, ob sich aus der Aufhebung der Radwegbenutzungspflicht infolge der

---

<sup>4</sup> Vgl. Infas & DLR (2018): Mobilität in Deutschland. Tabellarische Grundausswertung. Bonn. URL: [http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017\\_Tabellenband\\_Deutschland.pdf](http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017_Tabellenband_Deutschland.pdf), S. 45 (Tabelle A W12).

297 Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 18.11.2010 - 3 C 42.09) mögliche Hemmnisse des Infrastrukturausbaus ergeben haben, die beseitigt werden sollten.

299 **Schließlich sollte auch die zunehmende Verbreitung von Elektromobilität im Radverkehr (Pedelecs und E-Bikes) in den Programmen von Bund, Ländern und Kommunen stärker berücksichtigt werden.** Während in den Metropolen nur ca. 20 Pedelecs auf 1.000 Einwohner kommen (= 3 Prozent der Haushalte), sind es in den kleinstädtischen, dörflichen Räumen dreimal so viele (=8-10 Prozent der Haushalte)<sup>5</sup>. Durch die Zunahme der Pedelecs und E-Bikes werden neue Regionen und Zielgruppen für den Radverkehr erschlossen (z.B. Berufsverkehr, Pendeln zwischen Stadt/Umland, hügelige Regionen, größere Einzugsbereiche der Knotenpunkte des ÖPNV etc.). Dadurch ergeben sich aber auch besondere Herausforderungen an die Radinfrastruktur und die Verkehrssicherheit.

308 **Um eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf gleichwertige Lebensverhältnisse zu gewährleisten, empfehlen wir:**

- 310 • die Schienenverkehrsinfrastruktur stärker zu fördern, indem
  - 311 ○ die Investitionen in die Schienenwege deutlich erhöht werden,
  - 312 ○ die Umsetzung des Deutschlandtaktes und Digitalisierung des Schienennetzes forciert wird,
  - 313 ○ sowohl Haupt- als auch Nebenstrecken des Schienennetzes elektrifiziert werden,
  - 314 ○ stillgelegte Bahnstrecken reaktiviert werden,
  - 315 ○ kleinere Bahnhöfe durch Sanierungsmaßnahmen attraktiver gestaltet werden.
- 316 • die Straßenverkehrsinfrastruktur stärker zu fördern, indem
  - 317 ○ der Aufbau der Ladeinfrastruktur für die E-Mobilität weiter vorangetrieben wird,
  - 318 ○ bei der Förderung des automatisierten Fahrens vorrangig solche Systeme unterstützt werden, die keinen Eingriff in den Straßenbaukörper verlangen,
  - 319 ○ für Landes- und Kommunalstraßen eine sachgerechte Funktionszuordnung für das Verkehrsnetz – und dadurch eine stärkere Priorisierung durch die jeweiligen Baulastträger – durchgeführt wird.
- 320 • die Radverkehrsinfrastruktur stärker zu fördern, indem
  - 321 ○ bei der Fortschreibung des Nationalen Radverkehrsplans und in den Radverkehrsnetzen der Länder ländliche Räume stärker berücksichtigt und besser mit dem öffentlichen Verkehr vernetzt werden,
  - 322 ○ die bestehende Radverkehrsinfrastruktur an aktuelle technische Standards angepasst wird,
  - 323 ○ Radinfrastruktur sicherer gemacht wird,
  - 324 ○ die Investitionen in den Bau von Radwegen erhöht sowie Pilotprojekte stärker gefördert werden,
  - 325 ○ sichere Abstellmöglichkeiten für Fahrräder z.B. an Bahnhöfen und Endhaltestellen des ÖPNV geschaffen werden,
  - 326 ○ die zunehmende Verbreitung von Elektromobilität im Radverkehr (Pedelecs) in den Programmen von Bund, Ländern und Kommunen im Hinblick auf ver-

---

<sup>5</sup> Vgl. Infas & DLR (2018): Mobilität in Deutschland. Ergebnisbericht. Bonn. URL: [http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017\\_Ergebnisbericht.pdf](http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017_Ergebnisbericht.pdf), S. 39.

339 änderte Anforderungen hinsichtlich der Radverkehrsinfrastruktur stärker be-  
340 rücksichtigt werden.

341

342 **Handlungsempfehlung B:**

343 **Vernetzung der Verkehrsangebote verbessern: Multi- / Intermodalität mit einem star-**  
344 **ken Öffentlichen Verkehr (ÖV)**

345 **Ein Mobilitätssystem, das verschiedene Mobilitätsangebote intelligent multi- und in-**  
346 **termodal vernetzt, ermöglicht eine leistungsfähige Mobilität für Personen und Güter.**  
347 Das gilt verkehrsmittelübergreifend wie auch für die einzelnen Verkehrsmittel.

348 **Doch Multi- und Intermodalität wird nur gelingen, wenn dafür auch die entsprechen-**  
349 **den finanziellen Mittel zur Verfügung stehen und die Kombination verschiedener Fort-**  
350 **bewegungsmittel für die Menschen komfortabel ist.** Es gilt insbesondere, den motorisier-  
351 ten Individualverkehr, der gerade in ländlichen Räumen stark verbreitet ist, besser mit dem  
352 ÖPNV in anliegenden verdichteten Regionen oder Ballungsräumen zu verknüpfen und funk-  
353 tionierende Schnittstellen für tägliche Land-Stadt- bzw. Stadt-Land-Verbindungen zu schaf-  
354 fen.

355 **Daher bedarf es einer stärkeren Förderung des Aufbaus von Mobilitätsstationen als**  
356 **physischem Ort der Verknüpfung unterschiedlicher Mobilitätsformen an ÖPNV-**  
357 **Haltestellen, aber auch unabhängig vom ÖPNV.** Bspw. sollten – wo sinnvoll und möglich  
358 – Haltestellen mit Park&Ride-Parkplätzen und Fahrradparkhäusern als Wechsellpunkte ver-  
359 netzter Mobilität sowohl in ländlichen Räumen wie auch im Ballungsrandbereich sicherge-  
360 stellt werden. Hier sind gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen  
361 erforderlich.

362 **Um funktionierende intermodale Reiseketten zu ermöglichen, ist es außerdem not-**  
363 **wendig, dass die Hauptachsen im öffentlichen Verkehr gestärkt, das Netz der Zubrin-**  
364 **gerverkehre deutlich ausgeweitet und die Takte sowie - soweit möglich - auch Ta-**  
365 **rifsysteme aufeinander abgestimmt werden.**

366 **Die Bundesregierung hat sich dafür ausgesprochen, die Umsetzung des Deutschland-**  
367 **takts voranzutreiben. Die Länder unterstützen dies ausdrücklich,** da damit insgesamt  
368 ein deutlich besseres, zwischen Fern- und Nahverkehr abgestimmtes Angebot erzielt und  
369 das Bahnnetz durch die Einbindung des Güterverkehrsnetzes effizienter ausgenutzt werden  
370 kann („Robustes Netz“). **Die dafür notwendigen Aus- und Neubaumaßnahmen müssen**  
371 **entsprechend zügig ermittelt, ausreichend dotiert und realisiert werden.** Die bereits  
372 bestehenden Nahverkehrstakte der Länder sollten dabei bestmöglich integriert werden und –  
373 wo sinnvoll und noch nicht geschehen – durch landesbedeutsame (Schnell-)Buslinien er-  
374 gänzt werden.

375 Der Busverkehr sichert schließlich nicht nur die Mobilität von Schülerinnen und Schülern,  
376 sondern erfüllt eine wesentliche Erschließungs- und eine Zubringerfunktion zum Eisenbahn-  
377 verkehr. **Vertaktete regionale Bussysteme können eine sinnvolle Ergänzung oder Al-**  
378 **ternative zum SPNV in der Fläche sein und können die Nachfrage bündeln.** Diese Bus-  
379 systeme sind die Grundvoraussetzung für eine Feinerschließung durch alternative Bedien-  
380 formen im ÖPNV.

381 **Für die Feinerschließung sollten Systeme mit kleineren Fahrzeugen bzw. flexibleren**  
382 **Fahrzeiten zum Einsatz kommen.** Hierfür können bereits bestehende Möglichkeiten im  
383 geltenden Ordnungsrahmen des PBefG noch stärker genutzt werden. Im Zuge der Umset-  
384 zung des Koalitionsvertrages Bund sollen das PBefG insbesondere unter dem Aspekt der  
385 Digitalisierung modernisiert und etwaige Regelungshindernisse beseitigt werden - ohne die  
386 Funktion der Daseinsvorsorge des ÖPNV zu gefährden.

387 **Neben den On-Demand-Angeboten des ÖPNV sollten weitere Zubringersysteme ge-**  
388 **stärkt werden.** So sollte zum verbesserten Einsatz von Bürgerbussen als Ergänzung zum  
389 ÖPNV das Ehrenamt weiter gestärkt werden. Auch die Unterstützung kleiner Projekte im  
390 Rahmen der Nachbarschaftshilfe könnte ein Förderprogramm zur Mobilität in ländlichen  
391 Räumen verbessern. Die Handhabbarkeit und Sicherheit für Fahrer und Mitfahrer kann durch  
392 Ortungssysteme sowie digitale Buchungsportale mit integrierten Bewertungssystemen erhöht  
393 werden.

394 **Als Zubringerverkehr für den ÖPNV spielt auch die Nahmobilität mit dem Fahrrad und**  
395 **den sich ausweitenden Formen der Mikromobilität eine bedeutende Rolle** (siehe Hand-  
396 lungsempfehlung A3).

397 **Es gilt immer: Alle neuen Angebotsformen müssen mit der bereits bestehenden An-**  
398 **gebotsstruktur abgestimmt werden, damit sie Teil intermodaler Wegekettten werden.**  
399 **Den zentralen Baustein hierfür stellt der klassische ÖPNV dar.** Er sollte durch neue, er-  
400 gänzende Angebote nicht geschwächt, sondern gestärkt werden. Somit dürfen neue Ange-  
401 botsformen nicht den öffentlichen Verkehrsinteressen entgegenstehen. Das schließt ein,  
402 dass der zuständige Träger den bestehenden ÖPNV regelmäßig auf seine Schwerpunktset-  
403 zungen hin überprüft und bedarfsgerecht anpasst.

404 **Neue Mobilitätsangebote und ein neues Mobilitätsverhalten der Menschen bedingen**  
405 **einander. Daher bedarf es der Implementierung eines möglichst regional aufgestellten**  
406 **Mobilitätsmanagements in den Kommunen.** Die Zusammenarbeit sollte gestärkt und ver-  
407 netzt werden. Beratungs- und Unterstützungsstrukturen, die eng mit den Kommunen und  
408 den Anbietern von ÖV verwoben sind, sollten bei der Entwicklung und Umsetzung eines  
409 kommunalen Mobilitätsmanagements „Hilfe zur Selbsthilfe“ bieten, sei es als eigene Leistung  
410 oder durch Fortbildung bzw. durch Vernetzung bestehender Akteure.

411 **Eine wichtige Voraussetzung für eine möglichst unkomplizierte Kombination des**  
412 **ÖPNV mit anderen Verkehrsmitteln ist, dass den Nutzern transparente, möglichst**  
413 **echtzeitbasierte Informationen über intermodale Fahrverbindungen zur Verfügung**  
414 **stehen.** In sämtlichen Räumen sollten Daten in hoher Qualität für Planung, Betrieb, Steue-  
415 rung, Information und Vertrieb bereitstehen und diskriminierungsfreie Schnittstellen zur Ver-  
416 netzung vorgesehen werden. **Eine Koordination von Bund, Ländern und Kommunen zu**  
417 **Mobilitätsdaten sollte angestrebt werden.** Der Open Data-Ansatz sollte weiterverfolgt und  
418 eine transparente und diskriminierungsfreie Bereitstellung bzw. Nutzungsmöglichkeit herge-  
419 stellt werden. Dazu empfehlen wir, Soll-, Ist- und möglichst Echtzeitdaten in Form von etab-  
420 lierten Standards verfügbar zu machen. Durch die Zurverfügungstellung und intelligente Nut-  
421 zung von Mobilitätsdaten sind bereits verschiedene Angebote entstanden und werden noch  
422 weitere Mobilitäts- bzw. Informationsangebote entstehen, die den Nutzern die Planung und  
423 Entscheidung der Verkehrsmittelwahl erleichtern oder erst ermöglichen werden. Die Chan-  
424 cen der Digitalisierung sollten dafür genutzt werden und bisher bereits bestehende, zumeist

425 monomodale Informationsangebote (Internetseiten, Apps) um Angaben zu intermodalen Rei-  
426 seketten erweitert oder solche Angebote neu geschaffen werden.

427 **Um die Vernetzung zwischen den Verkehrsträgern zu verbessern, empfehlen wir:**

- 428 • den Aufbau von (möglichst barrierefreien) Mobilitätsstationen stärker durch Bund und  
429 Länder zu fördern,
- 430 • Hauptachsen und Zubringerverkehre zu identifizieren, auszuweiten und besser aufei-  
431 nander abzustimmen und dabei die Anbindung der ländlichen Räume an die ÖPNV-  
432 Hauptachsen deutlich auszuweiten,
- 433 • die auskömmliche Finanzierung des ÖPNV inkl. der vertakteten Zubringerverkehre  
434 sicherzustellen,
- 435 • die zügige Umsetzung des Deutschlandtakts inklusive der Abstimmung von Fern- und  
436 Nahverkehrstakten voranzutreiben,
- 437 • Beratungs- und Unterstützungsangebote für regionales/kommunales Mobilitätsma-  
438 nagement aufzubauen und zu fördern sowie den überregionalen Austausch zum Mo-  
439 bilitätsmanagement zu unterstützen,
- 440 • lokale Mitfahrinitiativen, Bürgerbusse, Ride- und Carsharing wo möglich und sinnvoll  
441 zu fördern,
- 442 • die Entwicklung und Vernetzung von Mobilitätsplattformen/Informationsangeboten  
443 und die Bereitstellung standardisierter Mobilitätsdaten zu fördern.

444

445 **Handlungsempfehlung C:**

446 **Innovative Mobilitätskonzepte (insb. On-Demand) ermöglichen**

447 **On-Demand-Bedienformen, d.h. die zeitnahe und flexible Bedienung von Nachfrage,**  
448 **werden dank der Digitalisierung deutlich verbessert und können das ÖPNV-**  
449 **Gesamtsystem und Ineinandergreifen der verschiedenen Verkehrsträger stärken.**  
450 Feststehende Haltestellen können durch virtuelle Haltestellen ergänzt werden. Durch flexible,  
451 intelligent gesteuerte Routenführungen können Passagiere an vorab festgelegten Haltestel-  
452 len oder – je nach Ausgestaltung – der Haustür abgeholt und wieder abgesetzt werden. Eine  
453 solche Bedienform orientiert sich stärker als bisher an dem tatsächlichen Bedarf und den  
454 Wünschen der Nutzer.

455 **Wichtig ist, dass diese Systeme ergänzend zum vertakteten, liniengebundenen ÖPNV**  
456 **mit hoher Bündelungswirkung eingesetzt werden und den ÖPNV insgesamt somit**  
457 **nicht ersetzen, sondern weiterentwickeln.**

458 **Dieser bedarfsgesteuerte Verkehr stellt insbesondere für ländliche Räume eine große**  
459 **Chance dar.** Die Mobilität in ländlichen Räumen kann durch neue, zusätzliche On-Demand-  
460 Angebote erheblich verbessert werden.

461 Allerdings sind kommerzielle Unternehmen in ländlichen Räumen im Unterschied zu urbanen  
462 Räumen aus wirtschaftlichen Erwägungen nicht bzw. kaum aktiv. Diese Verkehre müssen in  
463 ländlichen Räumen – wo erforderlich – entsprechend öffentlich (ko-)finanziert werden.  
464 Gleichzeitig sollten den neuen Anbietern in den ländlichen Räumen – wo nötig – Auflagen für  
465 eine Mindestversorgung im Sinne der Daseinsvorsorge gemacht werden. Hierzu sollte ge-

466 prüft werden, ggfs. Mindest-Erreichbarkeiten für zentrale Einrichtungen der Daseinsvorsorge  
467 bundesweit einheitlich festzulegen.

468 **Es gilt, bedarfsorientierte On-Demand-Verkehre intelligent in das bestehende ÖPNV-**  
469 **Gesamtsystem zu integrieren. Neben den Chancen für die ländlichen Räume und das**  
470 **Stadt-Umland müssen aber auch mögliche Risiken für urbane Räume berücksichtigt**  
471 **werden, die sich bei einer völlig unregulierten Zulassung neuer Mobilitätsanbieter er-**  
472 **geben könnten.** Eine „Rosinenpickerei“ der neuen Anbieter würde zu geringeren Nutzerzah-  
473 len des ÖPNV in besonders verkehrsreichen Gegenden führen. Dadurch könnte das Ge-  
474 samtsystem des ÖPNV, das einer gesetzlichen Verpflichtung unterliegt, für eine Mindestver-  
475 sorgung auch in Randzeiten und Randgebieten zu sorgen, gefährdet werden. Eine Einbin-  
476 dung dieser Mobilitätsformen in den ÖPNV erfordert geeignete Schnittstellen zwischen  
477 ÖPNV und ergänzenden Verkehren. Zu prüfen ist eine Einbindung in Tarifstrukturen, ggf.  
478 gegen Vergütung der Zubringerfunktion dieser Dienste zum ÖPNV/SPNV in städtischen und  
479 ländlichen Räumen.

480 **Zum Durchbruch könnten die nachfrageorientierten Angebote gelangen, wenn die be-**  
481 **darfsgesteuerten Fahrzeuge in Zukunft fahrerlos unterwegs sein können.** Dann wären  
482 Kosteneinsparungen und räumliche Ausweitungen der Angebote gerade in den ländlichen  
483 Räumen möglich. Bis es soweit ist, gilt es, das Angebot zu stärken und die Forschung zum  
484 automatisierten Fahren weiter intensiv zu fördern – bspw. in definierten Quartieren und länd-  
485 lichen Gemeinden, in denen die Auswirkungen neuer Mobilitätsangebote auf städtische und  
486 ländliche Räume untersucht werden.

487 **Um die Chancen innovativer, digitaler Mobilitätskonzepte für die ländlichen Räume**  
488 **nutzen zu können, empfehlen wir:**

- 489 • die bestehenden Möglichkeiten des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) zu aty-  
490 pischen und experimentellen Mobilitätsformen in vollem Umfang im Sinne möglichst  
491 vieler und attraktiver Mobilitätsangebote für die Bevölkerung einzusetzen,
- 492 • den Nahverkehrsplan des Aufgabenträgers für die Genehmigungsentscheidung in  
493 den Mittelpunkt zu stellen,
- 494 • eine Novellierung des PBefG,
  - 495 ○ die etwaige Hürden für innovative Mobilitätsformen reduziert und die reguläre
  - 496 Genehmigungsfähigkeit neuer Mobilitätsangebote ermöglicht,
  - 497 ○ die eine Konkurrenz von On-Demand-Systemen zum ÖPNV vermeidet und
  - 498 dessen Ergänzung fördert,
  - 499 ○ die bei nachweislichem Erfolg von experimentellen neuen Angebotsformen ei-
  - 500 nen Weiterbetrieb über ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren ermöglicht,
  - 501 ○ die den Aufgabenträgern explizit Gestaltungsspielräume einräumt, um neuen
  - 502 Anbietern ggf. Auflagen bezüglich einer Mindestversorgung in ländlichen
  - 503 Räumen zu machen,
- 504 • mehrere typische ländliche Modellregionen auszuwählen und zu fördern, um dort die  
505 Effekte neuer digital unterstützter On-Demand-Bedienformen großflächig zu erpro-  
506 ben.

507

508 **Handlungsempfehlung D: Die Verstetigung von Modellprojekten erleichtern und Er-**  
509 **kenntnisse kontinuierlich und bundesweit transferieren**

510 Innovative Ideen im Verkehrsbereich, die in Modellprojekten und mit Ausnahmegenehmigungen  
511 realisiert und erprobt werden, schaffen es nicht häufig genug, den Status als Modellpro-  
512 jekt zu verlassen und in einen flächendeckenden Regelbetrieb überführt zu werden. Ein häu-  
513 figes Problem ist dabei die nicht ausreichende Finanzierung. **Es muss deshalb erreicht**  
514 **werden, dass erfolgreiche Modellprojekte einfacher in eine Regelfinanzierung ge-**  
515 **bracht werden.** Auch für Modellvorhaben in der Raumordnung (sog. „MOROs“) wird diese  
516 Problematik diskutiert. Die besondere Herausforderung besteht auch hier darin, den Über-  
517 gang in den Regelbetrieb zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Auch für Modellvorhaben im  
518 Bereich „Mobilität“ erscheint das sinnvoll. Wichtig dabei ist, dass lediglich der Übergang in  
519 den Regelbetrieb gefördert, nicht aber die Regelfinanzierung übernommen wird. Ein entspre-  
520 chendes Förderprogramm sollte zuvor mit dem Bundes- und ggf. den betroffenen Landes-  
521 rechnungshöfen abgestimmt werden.

522 Gleichzeitig werden die aus den Modellprojekten gewonnenen Erkenntnisse, z.B. auch aus  
523 der wissenschaftlichen Begleitforschung, oftmals nicht veröffentlicht und anderen interessier-  
524 ten Kommunen und Gemeinden nicht zur Verfügung gestellt. Zwar ist nicht jedes Projekt,  
525 das in einer bestimmten Region funktioniert, eins zu eins auf eine andere Region übertrag-  
526 bar. **Allerdings wäre es sinnvoll, wenn eine interessierte Kommune alle Informationen**  
527 **über ein durchgeführtes Projekt einer anderen Kommune, z.B. über die Förder- und**  
528 **Genehmigungsbedingungen etc., erhalten und zur eigenen Überprüfung hinsichtlich**  
529 **einer Übertragbarkeit nutzen könnte.**

530 **Genehmigungsbehörden sollten auf die Erfahrungen anderer Behörden zurückgreifen**  
531 **können und dadurch z.B. eine Beschleunigung der Verfahrensdauer sowie eine Ver-**  
532 **einheitlichung der Genehmigungspraxis erreichen.** Ein solcher Informationsaustausch,  
533 d.h. eine Veröffentlichungspflicht von Genehmigungen durch Behörden, sollte für ganz  
534 Deutschland systematisiert vorgenommen werden, so dass Best Practice-Beispiele schneller  
535 bundesweit ausgerollt werden können.

536 **Zu diesem Zweck sollte eine von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam betrie-**  
537 **bene Plattform geschaffen werden, die übergreifend Projekte typisiert und Informatio-**  
538 **nen darüber auf einer zentralen Datenplattform zur Verfügung stellt.** Um die Erkenntnis-  
539 se aus Modellvorhaben in die Fläche zu bringen und praxisnah zu vermitteln, könnte diese  
540 Institution auch Schulungen und Trainings zum kommunalen Mobilitätsmanagement anbie-  
541 ten, insbesondere für solche Regionen, für die dies auf Landesebene (noch) nicht angeboten  
542 wird (wie oben).

543 **Um Innovationen im Mobilitätsbereich zu fördern und schneller in den ländlichen**  
544 **Räumen zu verbreiten, empfehlen wir:**

- 545
- 546 • eine bundesweit vergleichbare Veröffentlichungspflicht für Genehmigungen durch die  
547 Genehmigungsbehörden einzuführen; der Bund sollte diese Genehmigungen zentral  
548 bündeln, systematisieren und verfügbar machen,
  - 549 • einen leichteren Übergang von erfolgreichen Modellprojekten in einen Dauerbetrieb  
550 und eine Regelfinanzierung zu gewährleisten,
  - 551 • einen besseren Informationstransfer von Best Practice-Beispielen sicherzustellen;  
552 beispielsweise durch die Einrichtung einer Plattform, die Informationen zu Projekten  
auswertet und kostenfrei zur Verfügung stellt.