

Der beitragsfinanzierte Nulltarif

Ein Ansatz zur Finanzierung
und Attraktivierung des
Öffentlichen Personennahverkehrs

Rolf Seydewitz
Markus Tyrell

Der beitragsfinanzierte Nulltarif

Ein Ansatz zur Finanzierung
und Attraktivierung des
Öffentlichen Personennahverkehrs

Rolf Seydewitz
Markus Tyrell

© Zentrum für europäische Studien, Universität Trier
Trier 1995
ISSN 0948 – 1141

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen.....	3
Öffentlicher Nahverkehr in der BRD - Schattendasein beendet?.....	6
Der Nulltarif im öffentlichen Nahverkehr - Experiment gescheitert?.....	9
Nulltarif: Was spricht dafür?.....	12
Nulltarif: Was spricht dagegen?.....	14
Der Nahverkehrsbeitrag - Ein Weg aus der Finanzierungskrise?.....	16
Verkehr und Kommunalpolitik in Trier.....	19
Erstickt Trier im Verkehr?.....	24
ÖPNV in Trier.....	26
Beitragsfinanzierter Nulltarif in der Region Trier.....	30
Ausblick.....	36
Literaturverzeichnis.....	40

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1:	Gewinn- und Verlustentwicklung der Trierer Stadtwerke 1970-1995.....	28
Abbildung 2:	Verlustentwicklung der Trierer Verkehrsbetriebe 1975-1995.....	29
Tabelle 1:	Einnahmebilanz Nahverkehrsbeitrag Trier.....	33

Vorbemerkungen

Der weltweit zunehmende Kraftfahrzeugverkehr zählt zu den größten ökologischen Problemen der heutigen Zeit und beeinflusst nachhaltig die soziale, regionale und auch ökonomische Entwicklung unserer Gesellschaft. Obwohl der Straßenverkehr mittlerweile als Umweltverschmutzer Nr. 1 gilt, hält der Siegeszug des Automobils weiter an. Allein in der Bundesrepublik stiegen die (in Personenkilometern - PKM - gemessenen) Verkehrsleistungen in den letzten drei Jahrzehnten drastisch an. Wurden 1960 im gesamten Personenverkehr "nur" 252 Mrd. PKM zurückgelegt, waren es 1990 mit 723 Mrd. PKM fast dreimal so viele; Tendenz weiter steigend.¹

Während Anfang der 60er Jahre der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) eine ähnliche Bedeutung hatte wie der motorisierte Individualverkehr (MIV), verlagerte sich das Verkehrsgeschehen in der Folgezeit immer mehr zum Individualverkehr. Bis 1990 stieg der MIV-Anteil an der Verkehrsleistung auf über 82 Prozent an. Parallel dazu nahm neben dem relativen auch der absolute ÖPNV-Anteil an den Verkehrsleistungen ab. Er lag 1990 auf dem gleichen Niveau wie Anfang der 70er Jahre.

Unter den Folgen dieser Entwicklung haben wir alle zu leiden. Selbst das politisch unverdächtige Umweltbundesamt bezeichnet mittlerweile den Straßenverkehr als die "mit Abstand bedeutendste Quelle der Luftverunreinigung in der Bundesrepublik". Aber auch in bezug auf Lärmemissionen, Unfallopfer oder die zunehmende Versiegelung von Landschaft und Städten führt der Straßenverkehr als Hauptverursacher die (Negativ-) Statistiken an.

Obwohl das Problem schon seit Jahren bekannt ist und Lösungskonzepte für einen umwelt- und menschenverträglichen Stadtverkehr längst auf den Tischen der Politiker und Stadtplaner liegen, werden gerade in den Städten wirksame Maßnahmen gegen die ausufernde gesellschaftliche Automobilisierung allenfalls halbherzig ergriffen.

So wurde zwar der öffentliche Personennahverkehr in fast allen Städten gefördert und ausgebaut, parallel dazu allerdings ebenso neue Straßen, Parkhäuser und Parkplätze. "Statt optimaler Informationssysteme und einfach verständlicher Tarifstrukturen beim ÖPNV sind Parkleitsysteme für den motorisierten Privatverkehr eingerichtet worden, statt Park-and-Ride-Plätzen im Umland Parkgelegenheiten in der City oder am Cityrand, statt neuen Strecken für U- und S-Bahn, Tram oder Bus neue oder vergrößerte Kapazitäten für den privaten Motorfahrzeugverkehr. All dies, weil die verantwortlichen

¹ Die Ausführungen in der Einleitung basieren auf folgenden Quellen: Holzapfel, Helmut: Autoverkehr 2000; Institut für angewandte Umweltforschung: Umwelt-Lexikon; Lukner, Christian: Umweltverträgliche Verkehrskonzepte in Kommunen; Schaller, Thomas: Kommunale Verkehrskonzepte; Seifried, Dieter: Gute Argumente Verkehr.

Politiker entweder nicht imstande sind, die Verkehrsprobleme konsequent bis zum Schluß durchzudenken oder den Mut oder das Rückgrat nicht aufbringen, auch gegen den anfänglichen Widerstand gewisser Kreise (zumeist Innenstadtgeschäfte, Gewerbe, Handel und Automobilverbände) konsequent und geradlinig zu handeln".²

(Negativ-)Beispiel Trier: Hier wurde kürzlich ein zuvor vom Stadtrat verabschiedetes Verkehrskonzept (Ziel: Eindämmung des Individualverkehrs) in großen Teilen wieder gekippt. Begründung: Die Erhöhung der Parkgebühren führe zu Umsatzrückgängen im Einzelhandel. Ungefähr zur gleichen Zeit wurde eine der Haupteinfallstraßen nach Trier für rund 40 Millionen Mark um zwei Fahrspuren erweitert. Zwei Beispiele, die zeigen, daß die Trierer Stadtväter offenbar nach wie vor das (überholte) Leitbild der autogerechten Stadt propagieren.

Andere Kommunen hingegen entwickeln längst Konzepte, in denen dem Öffentlichen Personennahverkehr Priorität eingeräumt wird. Dabei ist die Problemstellung für die kommunalen Verkehrsplaner immer gleich: Wie können die BürgerInnen nachhaltiger und effizienter als bisher zum Umstieg vom eigenen PKW auf den umweltfreundlicheren ÖPNV bewegt werden?

Die Entscheidung darüber, welches Verkehrsmittel jemand nutzt, ist neben den persönlichen Merkmalen des einzelnen (wie z.B. Bedürfnisse, Werte, Einstellungen) von einer Vielzahl anderer Determinanten abhängig. Eine Einflußgröße ist der Preis. Schon seit Jahren wird in immer neuen Variationen und mit unterschiedlichen Erfolgen versucht, den ÖPNV über Preisnachlässe (z.B. Umweltabos, Studententickets) zu attraktivieren. Die "radikalste" Form des Preisnachlasses ist der sogenannte Nulltarif.

Vor allem Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre gab es eine Reihe von (größtenteils regional und zeitlich eng begrenzten) Versuchen, Autofahrer über den Nulltarif zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel zu bewegen. Nahezu einhelliger Tenor der seinerzeit gemachten Experimente war, daß über Niedrigtarife allein der ÖPNV nicht aus seinem Schattendasein geholt werden kann. Für die potentiellen Nutzer waren andere Kriterien (z.B. Komfort, Schnelligkeit, kurze Umsteigezeiten etc.) von zumindest gleichhoher Bedeutung bei ihrer Entscheidung für oder gegen die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln.

Die damaligen Untersuchungsergebnisse überzeugten größtenteils weder Verkehrswissenschaftler noch Politiker. Manche Fachleute qualifizierten das "Modell Nulltarif" gar von vornherein als "indiskutabel" ab. Haupteinwand der Kritiker: Die öffentliche Hand sei nicht befugt, in einem solchen Umfang Leistungen zu "verschenken". Genau dies aber praktiziert eben jene öffentliche Hand in einem anderen Bereich - dem Individualverkehr. Nach Un-

² AESCHBACHER, 1991, S. 171.

tersuchungen des Heidelberger Umwelt- und Prognoseinstituts liegt dort der Kostendeckungsgrad unter Berücksichtigung der ökologischen Kosten bei unter 30 Prozent, ist damit also noch deutlich geringer als der Kostendeckungsgrad im ÖPNV.

Wenn also der Individualverkehr als der städtische Problemfaktor schlechthin gefördert wird, kann es doch nur vernünftig sein, auch den vergleichsweise umweltverträglichen ÖPNV zu subventionieren. Schon deshalb erscheint es uns zulässig und wichtig, das Modell "Nulltarif im ÖPNV" nicht gänzlich aus der öffentlichen Diskussion zu verbannen. Zumal der Nulltarif nicht zwangsläufig mit einer völlig unentgeltlichen Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel gleichgesetzt werden kann. Denn schon seit Jahren in der Diskussion (wenn auch nach unseren Erkenntnissen nie realisiert) ist der sogenannte beitragsfinanzierte Nulltarif. Der Grundgedanke dieser Form des Nulltarifs ist ähnlich wie der, der dem Studententicket der Uni Trier zugrunde liegt. Jeder Bürger, der in einem geographisch zuvor festgelegten Bereich wohnt, muß danach regelmäßig eine (zu quantifizierende) finanzielle Abgabe (Nahverkehrsbeitrag) leisten. Dafür kann er unentgeltlich sämtliche öffentliche Verkehrsmittel in diesem Einzugsgebiet nutzen.

Wir sind im folgenden nun der Frage nachgegangen, ob es sinnvoll sein kann, den beitragsfinanzierten Nulltarif - gerade wegen seiner möglichen ökologischen Lenkungseffekte - als eine verkehrspolitische Alternative anzubieten. Am Beispiel der Region Trier haben wir untersucht, welche potentiellen Auswirkungen von einem derartigen Konzept auf die Finanzen der kommunalen Verkehrsträger und auf die Verkehrsmittelwahl (Stichwort: Modal Split) der hiesigen Bevölkerung zu erwarten sind.

Eine Anmerkung sei bereits an dieser Stelle gemacht: In der einschlägigen Literatur wird allenthalben die Aufhebung der Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern gefordert. Dabei stehen zwei konkurrierende Ansätze zur Disposition. Im ersten Fall - sogenanntes "First-Best-Konzept" - wird der Individualverkehr mit den Kosten belastet, die er tatsächlich verursacht ("Kostenwahrheit durch Internalisierung der externen Kosten"). Die Mehreinnahmen aus der Kfz- bzw. Mineralölsteuer könnten dann mit zur Abdeckung des Defizits im Öffentlichen Personennahverkehr herangezogen werden.

Ein solches Konzept wäre zwar wünschenswert, doch halten wir eine rasche Umsetzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt für nicht realistisch. Unter anderem deshalb, weil es nach wie vor unter Umweltexperten, Verkehrswissenschaftlern und Politikern unterschiedliche Auffassungen über die Höhe der externen Kosten und die Form der Internalisierung gibt. Viel gewichtiger aber sind nach unserer Meinung die unterschiedlichen politischen Zuständigkeiten und insbesondere der fehlende politische Durchsetzungswille. Beide Faktoren

lassen (leider) kaum auf eine Umsetzung des "First-Best-Ansatzes" in absehbarer Zeit hoffen.

Als Alternative bietet sich daher ein sogenannter "Second-Best-Ansatz" an. Wenn schon eine Kostenwahrheit auf dem Verkehrsmittelmarkt politisch offenbar nicht gewollt ist, bedarf es eben gezielter Fördermaßnahmen zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs. In diesem Sinne wollen wir auch das Modell eines beitragsfinanzierten Nulltarifs verstanden wissen.

Öffentlicher Nahverkehr in der BRD - Schattendasein beendet ?

Die Forcierung des öffentlichen Nahverkehrs wird neuerdings von fast allen Verkehrsexperten, Verkehrspolitikern und Stadtplanern als das "Allheilmittel" im Kampf gegen den drohenden Verkehrsinfarkt in unseren Städten propagiert. In vielen zukunftsweisenden städtischen Verkehrskonzepten spielt der öffentliche Nahverkehr wieder eine bedeutende Rolle und ist plötzlich Hoffnungsträger "Numero 1".³

Das war nicht immer so. In der Nachkriegszeit waren Busse und Bahnen zwar zunächst noch die tragenden Säulen des gesamten städtischen Verkehrssystems doch ziemlich schnell kam es zum Niedergang des öffentlichen Personennahverkehrs.⁴ Schon in den 50er Jahren büßte dieser aufgrund der massiven finanziellen Förderung des Individualverkehrs seine ursprüngliche Monopolstellung ein.⁵ Die Aufmerksamkeit von Politikern, Planern und Wirtschaft wandte sich von Bussen und Bahnen ab; statt dessen stand der Ausbau der großstädtischen Verkehrsinfrastruktur nun im Mittelpunkt des Interesses. In der Folgezeit versuchte man, die Störung des städtischen Lebens durch den stark anschwellenden Kfz-Verkehr mit dem Ausbau bzw. Bau zusätzlicher Straßen und Parkplätze zu bremsen.⁶

Die Verhältnisse für den öffentlichen Nahverkehr und seine Kunden verschlechterten sich ständig. Busse und Bahnen gerieten auch rein physisch immer mehr in Bedrängnis. In den verstopften Straßen blieben sie andauernd im Stau stecken. Die Folge waren zunehmende Reisezeiten und ein gravierender Attraktivitätsverlust des ÖPNV.⁷ Ein Teufelskreis nahm seinen Lauf: Fehlende Fahrgäste - ausgedünnte Fahrpläne - noch weniger Fahrgäste.... . Schon im Jahr 1966 sah sich sogar die konservative Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) in einem Zeitungsartikel veranlaßt, das Eisenbahnsterben jener

³ Vgl. FIEDLER 1992, S. 54.

⁴ Vgl. MONHEIM 1990, S. 41.

⁵ Vgl. SCHMIDT-KOHLHAS, 1988, S. 48 f.

⁶ Vgl. OETTLE, 1981, S. 260 f.

⁷ Vgl. MONHEIM, 1990, S. 41.

Zeit zugunsten einer totalen Automobilisierung der Gesellschaft zu kritisieren und den Staat gleichzeitig aufzufordern, "nicht davor zurückzuschrecken, in die Verkehrswirtschaft einzugreifen, um das Entstehen lebensfeindlicher Zustände im Verkehrswesen zu verhindern". Als ein Kardinalfehler der Verkehrspolitik erwies sich auch der parallel vollzogene Abbau von Eisenbahn-Nebenstrecken auf dem Lande und die ständige Ausdünnung von Regionalbuslinien, wodurch die Pendler geradezu zur Benutzung der eigenen Wagen gezwungen wurden.⁸

Die Verkehrspolitik der letzten Jahrzehnte hat somit die Stadt immer mehr zur Autostadt verfremdet und alle anderen Verkehrsmittel und die Fußgänger ins Hintertreffen gebracht.

Wenn man die neuere Literatur und Veröffentlichungen zu diesem Thema verfolgt, ist zumindest bei den Verkehrswissenschaftlern der längst überfällige Sinneswandel festzustellen. Ihren Vorstellungen zufolge soll der ÖPNV zukünftig wieder eine wichtige Rolle in der Verkehrspolitik übernehmen und einen bedeutenden Stellenwert bei der Befriedigung unserer Mobilitätsbedürfnisse bzw. Mobilitätsanforderungen einnehmen. "Die gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossene und verkehrsberuhigte Stadt hat alle Chancen, die Krise der Autostadt zu überwinden."⁹ Was momentan noch fehlt, ist die Einsicht der Wirtschaftslobbyisten in die Notwendigkeit eines Umdenkprozesses und die Courage der Politiker, auch unpopuläre Entscheidungen gegen die Automobilgesellschaft zu treffen. Zumindest für die Politiker tun sich ab 1996 einige Chancen auf, einen Willen zum Umdenken in der Nahverkehrspolitik zu demonstrieren. Denn dem gesamten ÖPNV stehen durch Bahnreform und EU-Verordnungen große Veränderungen bevor, die u.a. die Aufgaben und Zuständigkeiten für den ÖPNV neu regeln bzw. erstmalig festlegen.

Die Europäische Union beabsichtigt, innerhalb der EU die Verkehrsmärkte zu liberalisieren und zu harmonisieren mit dem Ziel, die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen für die Verkehrsunternehmen aufzuheben. Mittels der EU-Verordnung 1191/69 sollen zukünftig die Verkehrsunternehmen von den Finanzlasten, die sich aus den gemeinwirtschaftlichen Aufgaben ergeben, befreit werden.

Gleichzeitig wird in Deutschland im Rahmen der Bahnreform das Grundgesetz geändert. Mit der Absicht, den gesamten Schienenpersonen-Nahverkehr (SPNV) und ÖPNV zu regionalisieren, wurde ein sogenanntes Regionalisierungsgesetz erlassen, welches in der Hauptsache den hierfür notwendigen finanziellen Ausgleich zwischen dem Bund und den Ländern regelt. Die Bundesländer sind somit ab dem 1. Januar 1996 für den ÖPNV "als Aufgabe der

⁸ Vgl. FIEDLER, 1992, S. 55.

⁹ Ebenda, S. 58.

Daseinsfürsorge" alleinverantwortlich und haben die Zuständigkeiten für diese Aufgaben zu bestimmen. Im Gesetzestext werden die Bundesländer daher aufgefordert, landesspezifische Nahverkehrs- oder ÖPNV-Gesetze zur Durchführung, Organisation und Finanzierung des gesamten ÖPNV zu erarbeiten.

Ab 1996 wird sich insofern in Sachen "Finanzierung und Organisation des ÖPNV" auch in Rheinland-Pfalz einiges ändern. Hierfür soll im Landtag ein neues "Landesgesetz für den öffentlichen Verkehr" verabschiedet werden. Grundidee dieses Gesetzes ist es, die Aufgaben- und Finanzverantwortung für den gesamten öffentlichen Nahverkehr eines Nahverkehrsraums zu regionalisieren. Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs werden ab dem 1. Januar 1996 die Landkreise und kreisfreien Städte sein. Diese sollen künftig einen Nahverkehrsplan für ihre Region aufstellen sowie die zur Umsetzung notwendige Finanzierung festlegen.

Weitreichendere Auswirkungen auf die kommunalen Verkehrsbetriebe dürften gleichfalls die mit dem Gesetz verbundenen Neuregelungen der Auftragsvergabe haben. Ab dem Inkrafttreten des Gesetzes können die kreisfreien Städte und Landkreise als Aufgabenträger entscheiden, welche ÖPNV-Grundversorgung sie dem Bürger in der Region anbieten wollen ("Bestellprinzip"¹⁰). Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die bereits erwähnte EU-Richtlinie 1191/69. Der Kernsatz der Richtlinie steht im Artikel 3: "Bei mehreren Möglichkeiten für eine subventionierte Linie muß diejenige ausgewählt werden, die die geringsten Kosten für die Allgemeinheit mit sich bringt."¹¹

Vereinfacht ausgedrückt heißt das für die Aufgabenträger: Solange ein ÖPNV-Angebot eigenwirtschaftlich arbeitet, bleibt alles beim Alten. Sobald aber eine Nahverkehrslinie defizitär wirtschaftet, werden sich zukünftig die öffentlichen Verkehrsbetriebe dem Wettbewerb mit anderen (privaten) Anbietern stellen müssen.¹² Trotzdem sind die Aufgabenträger aus ihrer finanziellen Verantwortung für den ÖPNV nicht entlassen. Gerade durch die Umsetzung der EU-Richtlinie 1191/69 in nationales Recht wird nun eindeutig geklärt, wer in Zukunft die Finanzverantwortung im ÖPNV zu tragen hat. Mußten bis dato die Eigentümer der Verkehrsunternehmen selbst für die Betriebskostendefizite aufkommen, so haben mit der neuen Gesetzeslage die Aufgabenträger den ÖPNV, soweit dieser nicht selbst seine Aufwendungen erwirtschaften kann, finanziell abzusichern.

¹⁰ Die gemeinwirtschaftlich zu erbringenden Verkehrsleistungen müssen von den zuständigen Stellen bei den Verkehrsunternehmen bestellt werden.

¹¹ Vgl. Trierischer Volksfreund vom 01.02.95 "Nahverkehr der Zukunft: Was sagen die Gesetze?"

¹² Diese Regelung würde für den Fall der Stadt Trier bedeuten, daß den städtischen Verkehrsbetrieben quasi das Monopol für den öffentlichen Personennahverkehr verloren geht, und sie mit den oft kostengünstiger arbeitenden privaten Verkehrsunternehmen konkurrieren müßten.

Der Nulltarif im öffentlichen Nahverkehr - Experiment gescheitert ?

Dürften die öffentlichen Verkehrsunternehmen unabhängig von den Genehmigungsbehörden ihre Nutzungstarife mit dem Ziel einer vollen Kostendeckung des Gesamtaufwands kalkulieren, so würden die ÖPNV-Unternehmen eigenwirtschaftlich arbeiten und ohne Ausgleichszahlungen der Träger auskommen.¹³ Eine derartige Vollkostentarifizierung ist jedoch aus mehreren Gründen politisch nicht gewollt und würde den genannten Zielen des öffentlichen Personennahverkehrs zuwiderlaufen.

Fahrpreise unterhalb des Vollkostentarifs werden insofern auch als politisch determinierte Preise bezeichnet. Die Ertragslage bzw. der Selbstfinanzierungsgrad eines Verkehrsunternehmens wird wesentlich von den politischen Preisen beeinflusst. Deren Auswirkungen müssen zudem in direktem Zusammenhang mit der Höhe der zu leistenden Defizitausgleichszahlungen durch den Bund und die Gebietskörperschaften gesehen werden.¹⁴

Die "radikalste" Form des politischen Preises ist die unentgeltliche Beförderung im öffentlichen Personennahverkehr. Das auch unter dem Schlagwort "Nulltarif" bekanntgewordene unentgeltliche Anbieten öffentlicher Verkehrsmittel war Mitte der 60er Jahre bis Mitte der 70er Jahre Gegenstand einer äußerst kontroversen Diskussion unter Verkehrswissenschaftlern und Verkehrspolitikern.

In Folge der heftigen Diskussionen begannen einige Städte zwischen 1965 und 1975 mit praktischen Versuchen zum Nulltarif im ÖPNV. Leider war fast allen Experimenten gemeinsam, daß sie nur kurzfristig ausgelegt waren und somit Angaben zur langfristigen Wirkung des Nulltarifs empirisch nicht abgesichert werden konnten.¹⁵

Eines der bekanntesten Nulltarif-Experimente ist das der Verkehrsbetriebe von Rom.¹⁶ Versuchsweise wurde der Nulltarif in der Zeit vom 30. Dezember 1971 bis zum 7. Januar 1972 eingeführt. Das Experiment hatte zwar eine 50prozentige Fahrgastzunahme, aber gleichzeitig nur eine minimale Abnahme des Individualverkehrs um knapp zwei Prozent zum Resultat. In Bologna gab es ab April 1973 begrenzte Nulltarifangebote. Während des Berufsverkehrs konnten die Busse kostenlos benutzt werden. Für ältere BürgerInnen mit geringen Einkommen wurde zusätzlich ab 1974 ein genereller Nulltarif eingeführt. Zählungen zeigten, daß der Verkehr im Stadtzentrum von Bologna

¹³ Vgl. BRAUNER, 1986, S. 163

¹⁴ Vgl. SCHÜRHOLT, 1979, S. 260 f.

¹⁵ Vgl. BOHLEY, 1973, S. 121

¹⁶ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 28

zwischen 1972 und 1974 um mindestens 20 Prozent zurückging. Während dieser Zeit stieg die Zahl der Busbenutzer um rund 50 Prozent von 320.000 auf 482.000 an.¹⁷

Zu beachtlichen Ergebnissen kam auch ein amerikanisches Tarifexperiment. In Atlanta, der Hauptstadt des US-Staates Georgia, wurden Anfang der 70er Jahre die ÖPNV-Fahrpreise um 63 Prozent gesenkt, die Sitzplatzkapazitäten gleichzeitig um 30 Prozent erhöht. Bilanz nach zwei Jahren: Die Beförderungsfälle nahmen im Versuchszeitraum um 19 Prozentpunkte zu.¹⁸

In verschiedenen demoskopischen Umfragen wurde zur selben Zeit die Bevölkerung zur unentgeltlichen Beförderung im ÖPNV befragt. In Deutschland kamen die Wickert-Institute 1971 bei einer Blitzumfrage unter 2.067 Testpersonen zu folgendem Ergebnis:¹⁹ 13 Prozent der Befragten wollten nach Einführung des Nulltarifs ihr Auto stehenlassen, immerhin 93 Prozent gaben an, ihr Kraftfahrzeug seltener als bisher benutzen zu wollen.²⁰ Bei einer Befragung von BürgerInnen der Stadt Basel 1971 lehnten hingegen 80 Prozent der Befragten den Nulltarif ab. Auch eine wenige Monate später durchgeführte Volksabstimmung über die Einführung des Nulltarifs in Basel bestätigte das Resultat der ersten Umfrage.²¹

Neben den demoskopischen Befragungen gab es auch umfangreiche theoretische Untersuchungen, die sich mit dem Thema Nulltarif im ÖPNV befaßten. Eine 1970 von der US-Regierung in Auftrag gegebene Studie kam am Beispiel der Stadt Boston zu folgendem Schluß: Durch die Einführung eines Nulltarifs könnten die PKW-Fahrten im Berufsverkehr um 14 Prozent reduziert werden. Einschränkend wurde festgestellt, daß bei Einkaufsfahrten die Kfz-Besitzer nicht nennenswert bereit waren, auf ihr Auto zu verzichten. Insgesamt könne jedoch mit einer Zunahme der mit öffentlichen Verkehrsmitteln beförderten Personen um 32 Prozent gerechnet werden.²²

Besonders die Erkenntnisse eines Forschungsprojekts des Instituts für Verkehrswissenschaften der Uni München²³ heizte die Nulltarifdebatte nochmals an. Auf der Grundlage demoskopischer Befragungen sowie theoretischer Untersuchungen über Tarifelastizitäten der Nachfrage im ÖPNV schätzte der Autor Heinrich Ahner, daß durch die Verwirklichung eines Nulltarifs im öffentlichen Nahverkehr beachtliche 40 Prozent der Autopendler zu den

¹⁷ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG; BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.), 1978, S. 38

¹⁸ Vgl. GUTKNECHT, 1974, 414 f.

¹⁹ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR (Hrsg.), 1971, S. 48.

²⁰ Zu ähnlichen Umfrage wurde in der Stadt London durchgeführt. Danach gaben 51 % der Befragten an, im Falle eines Nulltarifs zum ÖPNV überzuwechseln.

²¹ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 28.

²² Vgl. LABS, 1979, S. 28.

²³ Betriebs- und volkswirtschaftliche Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots der öffentlichen Verkehrsmittel in Ballungsräumen. Bearbeitet von Dr. Heinrich Ahner; abgeschlossen August 1970.

öffentlichen Verkehrsmitteln überwechseln würden. Darüber hinaus beurteilte Ahner auch die volkswirtschaftlichen Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots positiv.²⁴

Eine der wohl letzten umfangreichen Studien im deutschsprachigen Raum wurde von Gerald Gehrtz vorgestellt.²⁵ In seiner 1976 vorgelegten Dissertation untersuchte Gehrtz die Voraussetzungen und Auswirkungen des Nulltarifs am Beispiel des Hamburger Verkehrsverbundes (HVV). Im Bereich des HVV schätzte er für den Fall der Einführung eines Nulltarifs eine Mehrnachfrage von 30 Prozent. Doch wie Gehrtz selber zu bedenken gab, ist die Effizienz eines Nulltarifs vor allem eine Frage des Umlenkungserfolges.²⁶ Hier sah der Autor nur geringe Chancen. Fazit des Wissenschaftlers: Es dürfe "als gesichert anzusehen sein, daß der Nulltarif als Mittel zur Beeinflussung des öffentlichen Nahverkehrs und des individuellen Nahverkehrsaufkommens anderen Maßnahmen unterlegen ist".²⁷

Übereinstimmend zeigten die damaligen Experimente, Befragungen und theoretischen Studien zum Nulltarif im öffentlichen Nahverkehr, daß die Nachfragereaktionen auf Preissenkungen bis hin zum Nulltarif prozentual wesentlich geringer waren, als man erhofft hatte. Festzuhalten bleibt: Bei der Zunahme der Fahrgastzahlen handelte es sich vorwiegend um neugeschaffene Nachfrage. Die eigentlich anvisierte Umlenkung der Pkw-Benutzer auf den öffentlichen Verkehr konnte lediglich in sehr bescheidenem Umfang gelingen. In dieser Hinsicht kommen nur ganz wenige Untersuchungen zu einem positiven Ergebnis.²⁸

In der Diskussion um das Für und Wider einer unentgeltlichen Beförderung prallten die Meinungen seinerzeit hart aufeinander. Oft nahm die Debatte derart abstruse Formen an, daß ein sachlicher Meinungs austausch kaum mehr möglich schien. Die Argumente der "Streithähne" berührten die unterschiedlichsten Ebenen, vor allem aber solche sozial- bzw. gesellschaftspolitischer, verkehrspolitischer und finanzpolitischer Natur. Einige Fach- und Nichtfachleute unternahmen sogar den Versuch, das Schlagwort "Nulltarif" für gesellschaftsrevolutionäre Zwecke zu mißbrauchen und damit zu diskreditieren.²⁹ Auch für den Züricher Universitätsprofessor Peter Bohley - eigentlich ein vehementer Befürworter der unentgeltlichen Beförderung - entstammt der Nulltarif u.a. einem Denkprozeß, der - ausgelöst durch die Orientierungskrise der Wachstumsgesellschaft - marxistische Gesellschafts-

²⁴ Vgl. OETTLE, 1971, S. 57 ff.

²⁵ Vgl. GEHRTZ GERALD, 1976.

²⁶ Vgl. ebenda, S. 126 u. S. 143 ff.

²⁷ Ebenda, S. 150

²⁸ So z.B. das Nulltarifexperiment von Bologna mit einer Umlenkungsquote von 20 Prozent, oder die Studie von AHNER, der mit einem Umlenkeffekt von 40 Prozent rechnete.

²⁹ Vgl. OETTLE, 1981, S. 301.

kritiker veranlaßt habe, über den Nulltarif eine grundlegende Veränderung des Gesellschaftssystems herbeizuführen.³⁰

Um zu zeigen, daß er seine Vermutung selbst nicht uneingeschränkt stehen lassen wollte, verwies Bohley noch auf zwei weitere Denkansätze, die einen Nulltarif begründen könnten. Im ersten steht der Nulltarif im Dienst der Einkommenspolitik. Im zweiten Ansatz wird der Nulltarif als ein Instrument der Verkehrspolitik betrachtet, das zur Lösung der städtischen Verkehrsprobleme beitragen könnte.³¹ Dennoch fand gerade durch die Nulltarif-Gegner eine andauernde Ideologisierung der Debatte statt.

Nulltarif: Was spricht dafür ?

Aus marxistischer Sicht gab es zum Nulltarif eine klare Pro-Einstellung. Der Nulltarif wurde als ein der Marktwirtschaft fremdes, mit ihr im Widerspruch stehendes Instrument (zur Überwindung des Systems³²) angesehen und daher befürwortet.³³ Ähnliche Argumente - wenn auch nicht unbedingt aus marxistischer Sichtweise - lieferte Heinrich Ahner in seinem Gutachten über den Nulltarif. "Die Bedingungen für die Verwirklichung marktwirtschaftlicher Prinzipien im Personenverkehr sind gegenwärtig nicht vorhanden, und die mangelnde wissenschaftliche Begründbarkeit richtiger Methoden für die Ermittlung und Verteilung der Kosten des Verkehrs verhindert die Chancen, solche Bedingungen zu schaffen."³⁴ Wer nun im Nulltarif eine Ausschaltung des Wettbewerbs sehe, so Ahner weiter, liege vollkommen falsch, denn ein Wettbewerb könne nur dort ausgeschaltet werden, wo er auch vorhanden sei.³⁵

Zugunsten des Nulltarifs als Instrument zur Einkommensverteilung wurde vorgebracht, daß vorwiegend Bevölkerungsgruppen mit geringer finanzieller Leistungskraft (Jugendliche, Rentner, Arbeitslose usw.) sowie Personen, die vom individuellen Kraftverkehr ausgeschlossen sind, hierdurch einen gewissen Anspruch auf verkehrliche Freizügigkeit erhielten.³⁶ Da ein über Steuern finanzierter Nulltarif hauptsächlich die hohen Einkommensgruppen treffe, verändere dessen Einführung zudem die Steuerprogression im Sinne einer stärkeren Einkommensverteilung.³⁷

³⁰ Der Nulltarif war eine Forderung im Programm der KPDSU (vgl. Ebenda, S. 122.).

³¹ Vgl. BOHLEY, 1974, S. 201.

³² Tatsächlich, so vermutet Bohley, dürfte das Gewicht des Nulltarifs als Kampfinstrument äußerst gering sein. "Es erfordere somit weder eine bestimmte Gesellschaftsordnung den Nulltarif, noch läßt sich mit ihm revolutionäre Gesellschaftspolitik betreiben" (Bohley, 1973, S. 122.).

³³ Vgl. BOHLEY, 1974 S. 201.

³⁴ AHNER, 1970, S. 30.

³⁵ Vgl. Ebenda, S. 33.

³⁶ Vgl. OETTLE, 1981, S. 304.

³⁷ Vgl. BOHLEY, 1974, S. 201.

Aus verkehrspolitischer Sicht argumentierten die Verfechter des Nulltarifs folgendermaßen: Der Nulltarif im ÖPNV werde vor allem die Bereitschaft der Autofahrer, speziell der Berufspendler, auf öffentliche Verkehrsmittel umzusteigen, erhöhen. Die Befürworter gingen davon aus, daß die Autobesitzer deutlicher zur Kenntnis nähmen, welche Kostennachteile ihnen durch die Benutzung des eigenen Autos entstünden.³⁸ Außerdem führe der in einer wissenschaftlichen Ausarbeitung prognostizierte Umlenkungseffekt von ca. 40 Prozent zu einer drastischen Verminderung der innerstädtischen Nahverkehrsprobleme.³⁹

Die Verteidiger des Nulltarifs gingen aus finanzpolitischen Erwägungen schließlich davon aus, daß durch die Reduktion der Kosten für Verkehrswege und Stellplätze sowie durch geringere soziale Kosten und nicht zuletzt durch eine Verringerung des Devisenaufkommens für Rohölimporte die Kosten des Nulltarifs überkompensiert würden.⁴⁰ Ahner kam in seinem Gutachten diesbezüglich zu dem Ergebnis, daß der Nulltarif neben Kosten- und Zeitersparnissen auch Ausgabenersparnisse für die öffentliche Hand zur Folge habe. Nach seinen Berechnungen über die Ausgabenwirkungen eines Nulltarifs in Ballungsräumen (im Zeitraum von 1970 bis 1980) entstünden für die öffentliche Haushalte durch diese Maßnahme insgesamt jährliche Zusatzbelastungen von einer Milliarde Mark. Demgegenüber ständen aber schätzungsweise jährliche Ersparnisse privater Haushalte und Unternehmen von rund 3 Milliarden Mark.⁴¹

³⁸ Um die gewünschte Nachfrageverschiebung überhaupt nur erreichen zu können, bedarf es nach Ansicht von Oettle in den Ballungsräumen unbedingt komplementärer Maßnahmen (vgl. OETTLE, 1971, S. 59.).

³⁹ Vgl. BOHLEY, 1974, S. 202.

⁴⁰ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 26.

⁴¹ Vgl. AHNER, 1970, S. 195 ff.

Nulltarif: Was spricht dagegen ?

Die Gegner einer unentgeltlichen Beförderung warfen den Befürwortern Systemfeindlichkeit vor.⁴² Die Anhänger des Nulltarifs wollten, so die Befürchtung der Gegenseite, eine Entwicklung, der zufolge der Staat über immer mehr Einkommensteile der BürgerInnen verfügen könne, obwohl diese keine direkten Nutzen davon hätten. Fazit der Agitation: "Der Nulltarif ist für die UdSSR systemimmanent. Dort würde er gesellschaftspolitisch hinpassen."⁴³

Gegen den Nulltarif als einem Instrument der Einkommensverteilung hatten die Kritiker ebenfalls Einwände.⁴⁴ Zum einem wurde von ihnen in Frage gestellt, ob es überhaupt eine eindeutig negative Korrelation zwischen der Einkommenshöhe und der Nutzungsintensität von Nahverkehrsmitteln gebe. Desweiteren erschien den Gegnern eine Finanzierung des Nulltarifs mittels einer einfachen Anhebung der Einkommenssteuerprogression für kaum durchführbar. Die Steuerbelastungsquote sei bereits erkennbar ausgereizt. In diesem Fall, so argumentierten sie weiter, bleibe also nur noch eine Umlage über Umsatz- oder spezielle Verbrauchssteuern. Doch diese Steuern ließen sich wohl kaum als umverteilungswirksame Instrumente einsetzen. Nichtzuletzt würde mit dem Nulltarif den BürgerInnen vorgeschrieben, wie sie ihr Einkommen zu verwenden hätten, wodurch zusätzlich dem Einzelnen die individuelle Konsumfreiheit genommen werde. Einhelliger Tenor - selbst bei Befürwortern - war also, daß der Nulltarif nicht als ein Instrument zur Einkommensverteilung dienen könne.⁴⁵

Selbst an den verkehrspolitischen Begründungen ließen die Nulltarif-Gegner kein gutes Haar.⁴⁶ Der von zahlreichen Autoren erwartete Umlenkungseffekt sei viel zu hoch gegriffen und beruhe auf einer Unterschätzung der "Bedeutung der Dispositionsfreiheit als qualitatives Unterscheidungsmerkmal zwischen öffentlichem Nahverkehr und Pkw".⁴⁷ Rationale Beweggründe spielten für den Entscheidungsprozeß der Verkehrsmittelwahl keine bedeutende Rolle. Zudem habe eine Reihe von Befragungen ergeben, daß der Fahrpreis kein erstrangiges Kriterium bei der Wahl des Fortbewegungsmittels sei. Überdies wurde vermutet, daß der Nulltarif eine mißbräuchliche und willkürliche Nachfrage schaffe, die gleichzeitige dazu führe, daß die echte Nachfrage in Spitzenlastzeiten nicht mehr befriedigt werden könne.⁴⁸

⁴² Vgl. BRÜCKNER, 1971, S 12 f.

⁴³ Ebenda, S. 14.

⁴⁴ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 27. u. BOHLEY, 1974, S. 202 f.

⁴⁵ Vgl. OETTLE, 1971, S. 58.

⁴⁶ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 27.

⁴⁷ Ebenda, S. 27.

⁴⁸ Vgl. CAPRASSE, 1971, S. 458.

Was die finanzpolitische Rechtfertigung eines Nulltarifs anbelangt, wurde im wesentlichen von den Gegnern auf eine Unzulänglichkeit hingewiesen. Keinesfalls dürften - wie im Gutachten von Heinrich Ahner geschehen - einfach die Kosten der Einführung eines Nulltarifs den hierdurch erzielten Ersparnissen der (privaten) Haushalte und Unternehmen gegenübergestellt werden.⁴⁹ Daneben führe der Nulltarif zu Ineffizienz und Vergeudung volkswirtschaftlichen Vermögens, da er die Bereitschaft zum sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln mindere.⁵⁰

Die Beiträge und Studien zum Nulltarif zeigen, daß der Austausch von Argumenten hinsichtlich eines Für und Wider einer unentgeltlichen Beförderung im ÖPNV vorrangig im Zeitraum von 1969 bis 1976 stattfand. Nach 1976 verlief die Diskussion urplötzlich im Sande. Ab 1976 bis Ende der 80er Jahre finden sich daher in der einschlägigen Literatur keine nennenswerten Beiträge, Aufsätze oder Studien zum Thema Nulltarif.

Anscheinend hatte die Auseinandersetzung einen Punkt erreicht, an dem sämtliche "Pros" und "Contras" ausgetauscht waren. Da zudem eine praktische Umsetzung des Nulltarifs im ÖPNV seitens der Politik nicht zur Debatte stand, zogen sich Befürworter wie Gegner friedlich in die Sprachlosigkeit zurück. In neuerer Zeit gibt es allerdings wieder Beiträge und Versuche, die sich in verschiedenen Variationen mit der Materie unentgeltlicher Beförderung im ÖPNV beschäftigen und im wesentlichen die Bewertungen und Aussagen der früheren Untersuchungen bestätigen.

Trotz aller Vorbehalte sind wir der Ansicht, daß durch den Nulltarif eine Umschichtung von individuellen zu öffentlichen Verkehrsmitteln gefördert wird. Die Frage ist nur, ob sich nicht durch andere Finanzierungsinstrumente oder eine Modifizierung des Nulltarifs womöglich mehr Kraftfahrzeughalter zu einem Umstieg auf den ÖPNV bewegen lassen. Eine diskussionswürdige Alternative, die zudem die Problematik der Finanzierung des Nulltarifs durch Steuern umgehen würde, wäre unserer Ansicht nach der sogenannte beitragsfinanzierte Nulltarif. Durch die Einführung dieses "Quasi-Nulltarifs" würde sich auch ein anderes Problem weitgehend erledigen. Nach Schätzungen des Verbandes öffentlicher Verkehrsbetriebe haben schon heute 1,5 Prozent aller Fahrgäste ihren ganz persönlichen Nulltarif realisiert, in dem sie "schwarzfahren".⁵¹

⁴⁹ Vgl. GUTKNECHT, 1973, S. 27.

⁵⁰ Vgl. AHNER, 1970, S. 49.

⁵¹ Vgl. SCHRIFTENREIHE FÜR VERKEHR UND TECHNIK, 1981, S. 61.

Der Nahverkehrsbeitrag

- Ein Weg aus der Finanzierungskrise ?

Eines der größten Probleme im Öffentlichen Personennahverkehr ist seine Finanzierung. Nach einer Untersuchung des Verbandes öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV) lag der Kostendeckungsgrad der Mitgliedsbetriebe in den 80er Jahren bei rund 70 Prozent.⁵² Mit anderen Worten: Etwa ein Drittel der Kosten war nicht durch Leistungsentgelte gedeckt.⁵³ Da ein Großteil dieser Finanzierungslücke von den (mittlerweile ohnehin chronisch defizitären) Kommunen geschlossen werden muß, gibt es schon seit Jahren eine breite Diskussion über neue Formen der ÖPNV-Finanzierung. In diesem Zusammenhang taucht immer wieder auch der Begriff "Nahverkehrsbeitrag" oder "Nahverkehrsabgabe"⁵⁴ auf.

Die Idee des Nahverkehrsbeitrags beruht neben dem finanziellen Aspekt auf dem Nutzen, den der ÖPNV vor allem Bewohnern einer Agglomeration stiftet.⁵⁵ Von diesem Nutzen profitieren nicht nur die "aktuellen" Fahrgäste, sondern auch die potentiellen Nutzer, die bei Bedarf jederzeit auf das öffentliche Verkehrsangebot zurückgreifen können. "Auch die Nichtbenutzer öffentlicher Transportmittel (Anm. der Autoren: sogenannte Drittnutzer) ziehen daraus den Vorteil, als Autofahrer das Straßensystem wegen der allein durch die Existenz der öffentlichen Transportmittel gegebenen Funktionstüchtigkeit benutzen zu können (Straßenentlastungsfunktion der öffentlichen Verkehrsmittel)."⁵⁶

Der Nahverkehrsbeitrag wird somit verstanden als eine Art Grundgebühr für das Vorhalten einer Nahverkehrsleistung oder als Entgelt für einen Sondervorteil.⁵⁷ Zur Abgabepflicht können nach Krönes alle Personen herangezogen werden, die im Einzugsbereich eines öffentlichen Nahverkehrssystems wohnen.⁵⁸ Bohley spricht im gleichen Zusammenhang von einer "auf die Person zugeschnittenen Abgabe (...), die entweder als einheitlicher Prokopf-Beitrag oder zonenmäßig differenziert" erhoben werden kann.⁵⁹ Beide Autoren plädieren zudem für eine Art abgestuftes Beitragssystem, bei dem bestimmte Gruppen (Stichwort "Sozialverträglichkeit") nur einen reduzierten Beitrag bezahlen müssen beziehungsweise ganz von der Abgabepflicht befreit werden (können). Um die Handhabbarkeit des Systems zu gewährleisten, soll freilich

⁵² Vgl. KRÖNES, 1991, S. 142.

⁵³ Bei den Trierer Stadtwerken wurde selbst dieser durchschnittliche Kostendeckungsgrad in den letzten Jahren deutlich unterschritten: 1990: 64,9 %; 1991: 60,5 %; 1992: 58,8%.

⁵⁴ Nicht zu verwechseln mit der sogenannten Innenstadtzufahrts- oder Pendlerabgabe, die in der Literatur teilweise auch als Nahverkehrsabgaben bezeichnet werden.

⁵⁵ Vgl. KRÖNES, 1991, S. 144 f. und BOHLEY, 1973, S. 128.

⁵⁶ BOHLEY, 1973, S. 127.

⁵⁷ Vgl. ebenda, 1973, S.128 und BOHLEY, 1974, S. 204.

⁵⁸ Vgl. KRÖNES, 1991, S. 147.

⁵⁹ Vgl. BOHLEY, 1973, S. 136.

auf eine vollständige Ausnutzung der Differenzierungsmöglichkeiten verzichtet werden.

Die Abwicklung der Beitragserhebung könnte nach Krönes wie folgt aussehen:⁶⁰ Erhebungsbehörde ist das jeweilige Einwohnermeldeamt, da hier die wohnsitzbezogenen Daten verfügbar sind. Die Meldeämter werden von den zuständigen Verkehrsbetrieben über die nach verkehrspolitischen Vorgaben ermittelten abgabepflichtigen Adressen informiert. Mit der (bspw. halbjährigen) Rechnung erhalten die Abgabepflichtigen eine ÖPNV-Netzkarte (ggf. mit Lichtbild), die zur kostenfreien Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel⁶¹ berechtigt. Meldet sich ein Abgabepflichtiger wegen Umzugs beim Einwohnermeldeamt an, wird ihm der zuviel entrichtete Betrag zurückerstattet und die Netzkarte eingezogen.

Die Höhe des Nahverkehrsbeitrags und einzelne Ermäßigungen müßten von den gewählten kommunalen Entscheidungsgremien (also Stadtparlamente oder Aufsichtsräte bei privatwirtschaftlich organisierten Verkehrsbetrieben) festgelegt werden. Diese Gremien sollten auch darüber entscheiden, welche Kosten des öffentlichen Nahverkehrssystems durch die Beiträge finanziert werden sollen. Für alle ÖPNV-Benutzer, die nicht unter die Beitragspflicht fallen, ändert sich durch deren Einführung im Grunde genommen nichts. Das in den einzelnen Kommunen bestehende Tarifsystem (mit Einzel-, Mehrfach- und Dauerfahrkarten) würde also beibehalten.

Während bei den bisherigen Ausführungen die Finanzierungsfunktion der Nahverkehrsabgabe im Vordergrund stand, soll nun noch kurz auf die Lenkungsfunktion einer derartigen Abgabe eingegangen werden. Die Lenkungsfunktion besteht in erster Linie darin, einen ökonomischen Anreiz für die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel anstelle des eigenen PKW zu schaffen.⁶² Grundüberlegung dabei ist, daß aus privathauswirtschaftlicher Sicht der ÖPNV einem Kostenvergleich mit dem PKW meist nicht standzuhalten vermag. "Denn der in aller Regel bereits vorhandene PKW schlägt bei der Entscheidung über das für eine bestimmte Fahrt zu benutzende Verkehrsmittel nur mit seinen Betriebs-, nicht aber mit seinen anteiligen Vollkosten zu Buche und erscheint daher oftmals preisgünstiger als der öffentliche Verkehr."⁶³

Peter Bohley spricht in diesem Zusammenhang von "illusionary economy"⁶⁴, Gerhard Krönes von einer "Rationalitätenfalle"⁶⁵, in der sich die Verbraucher

⁶⁰ Vgl. KRÖNES, 1991, S. 148 ff.

⁶¹ = sogenannter "beitragsfinanzierter Nulltarif" oder "Quasi-Nulltarif". Nach Bohleys Auffassung kann man bereits bei der heute üblichen ÖPNV-Finanzierungspraxis von einer "De-facto-Konvergenz zum Nulltarif" sprechen, da die Kommunen wegen mangelnder Finanzausstattung zunehmend von Zuweisungen übergeordneter Gebietskörperschaften abhängig sind (Vgl. BOHLEY, 1973, S. 129).

⁶² vgl. KRÖNES, 1991, S. 144

⁶³ ebenda, S. 144

⁶⁴ Vgl. BOHLEY, 1973, S. 134

⁶⁵ Vgl. KRÖNES, 1991, S. 145

befinden. Die Vermutung der beiden Autoren ist nun, daß durch den beitragsfinanzierten Nulltarif die "Rationalitätenfalle" geschlossen werden kann, da es für das ökonomische Kalkül der Abgabepflichtigen jetzt sinnvoller erscheint, den "kostenlosen" Bus anstelle des "spritschluckenden" Autos zu benutzen.

Abschließend sei erwähnt, daß es unterschiedliche Meinungen über die Rechtmäßigkeit einer solchen Nahverkehrsabgabe gibt. Da dies allerdings keine juristische Abhandlung ist, wollen wir nur kurz auf die beiden unterschiedlichen Standpunkte eingehen.

Nach Gerhard Krönes⁶⁶ sind hier zwei rechtliche Hürden zu überwinden, wobei besonders die jeweiligen Kommunalabgabengesetze der Länder eine wichtige Rolle spielen. Die Kardinalfrage in diesem Zusammenhang ist, ob die einzelnen Kommunen überhaupt berechtigt sind, von einem abgegrenzten Personenkreis - unabhängig von der tatsächlichen Nutzung - einen ÖPNV-Beitrag zu erheben. Zumindest im Bundesland Bayern, so Krönes' Fazit, sei eine derartige Beitragserhebung möglich und durch das Kommunalabgabengesetz auch gedeckt. Der Autor verweist in seiner Begründung auf Artikel 5, Absatz I des bayrischen Kommunalabgabengesetzes, wonach die Gemeinden "zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung oder Verbesserung ihrer öffentlichen Einrichtungen (Investitionsaufwand) Beiträge von den Grundstückseigentümern (...) erheben können, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme besondere Vorteile bietet".

Zu den öffentlichen Einrichtungen zählen nach Krönes' Interpretation des Kommunalabgabengesetzes auch Elemente kommunaler Infrastruktur. Der Begriff "Investitionsaufwand" erstreckt sich nicht nur auf Fahrzeuge (z.B. Busse), Wege und Stationen, sondern umfasse auch die Aufwendungen für das betriebliche Angebot. Probleme hingegen bereite das "Eigentümerprinzip", da ein Nahverkehrsbeitrag mit dem "Anwohnerprinzip" stehe und falle. Krönes geht allerdings davon aus, daß das "Anwohnerprinzip" ebenso dem Geist des Gesetzes entspricht wie das "Eigentümerprinzip", die Erhebung eines Nahverkehrsbeitrags durch die Kommunen somit rechtlich möglich ist.

Im Gegensatz zu Gerhard Krönes ist die Bezirksregierung Trier der Auffassung, daß ein kommunaler Nahverkehrsbeitrag durch das aktuelle und derzeit in Überarbeitung befindliche rheinland-pfälzische Kommunalabgabengesetz nicht abgedeckt ist.⁶⁷ Zudem könne es verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Einführung einer solchen Abgabe geben, da sie sich außerhalb des Katalogs des Artikels 106 GG (Verteilung des Finanzaufkommens) bewege und im übrigen auch dem Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3, I GG) widerspreche.

⁶⁶ Vgl. ebenda, 1991, S. 150 f.

⁶⁷ Ergebnis eines Gesprächs mit der zuständigen Juristin, Frau Scheid, Anfang Januar 1995.

Wir halten es in diesem Punkt abschließend mit Professor Hermann Zemlin vom nordrhein-westfälischen Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, der sich bei einem Seminar über die "Stadt 2000" wie folgt über die Nahverkehrsabgabe äußerte: "Von Gegnern einer Nahverkehrsabgabe wird immer behauptet, sie sei rechtlich nicht möglich. Richtig ist dagegen eines: Wenn man politisch ein allgemeines Entgelt einführen will, ist es rechtlich auch möglich."⁶⁸

Verkehr und Kommunalpolitik in Trier: "Wie bei der Echternacher Springprozession..."

Die Verkehrsprobleme in der Region Trier sind seit vielen Jahren Gegenstand von Verkehrsuntersuchungen mit unterschiedlichen räumlichen Abgrenzungen. Das jüngste Gutachten stammt von dem Ulmer Ingenieurbüro Karlheinz Schaechterle⁶⁹ und wurde von der Straßenverwaltung Rheinland-Pfalz, der Planungsgemeinschaft der Region Trier und der Stadt Trier in Auftrag gegeben. Grundlage des Gutachtens bildeten umfangreiche Verkehrserhebungen⁷⁰ in Trier und dem Umland, die zwischen 1989 und 1990 durchgeführt und in Teilbereichen 1992 nochmals aktualisiert wurden.

Die Trierer Region setzt sich aus dem Oberzentrum Trier sowie aus elf Mittelzentren zusammen. In Trier selbst sind 20 Prozent aller EinwohnerInnen, 35 Prozent aller Arbeitsplätze, 25 Prozent der Schulplätze (ohne Grundschulen) und 100 Prozent der Studienplätze der Region konzentriert.⁷¹ Wegen seiner topographischen Gegebenheiten hat sich Trier zunächst entlang der rund zwei Kilometer breiten Mosel-Talauie in Nord-Süd-Richtung entwickelt, die vor etwa 30 Jahren durch eine stärkere Ausdehnung der Siedlungsfläche auf die benachbarten Höhen abgelöst wurde.

Schon wegen der Konzentration von Arbeits-, Schul- und Ausbildungsplätzen kommt es täglich zu starken Verkehrsströmen aus dem näheren Umland und der Region in das Oberzentrum. Allein zwischen den Nachbarstädten Konz und Schweich, dem unteren Ruwertal, der Verbandsgemeinde Trier-Land und der Stadt Trier gibt es täglich mehr als 60.000 Fahrten. Starke Verkehrsbeziehungen wurden auch mit dem Saarland und der Stadt Luxemburg festgestellt. Eher geringe Verflechtungen hingegen gibt es mit dem nördlichen Bereich des Regierungsbezirks. Aufgrund der "südlich verscho-

⁶⁸ ZEMLIN, 1989, S. 44.

⁶⁹ SCHAECHTERLE u.a., Ulm 1993.

⁷⁰ Dazu gehörten unter anderem die Erfassung der Gesamtverkehrsnachfrage des Verkehrsaufkommens mit individuellen und öffentlichen Verkehrsmitteln, der Kfz-Nachfrage, siedlungsstruktureller Grundlagen, die Ermittlung der Verkehrsbelastungen sowie Angaben zum Gesamtverkehrsaufkommen, der Verkehrsmittelwahl und der Fahrzwecke.

⁷¹ Vgl. SCHLEGEL u.a., 1993, S. 6 ff.

benen" Lage des Oberzentrums sind die dortigen Kommunen stärker auf Köln oder auch Koblenz ausgerichtet als auf Trier.

Die großen Verkehrsverflechtungen mit dem Umland werden ergänzt durch einen starken Binnenverkehr, dessen Ursachen auch in der mangelnden "Durchmischung"⁷² Triers liegen. So konzentrieren sich beispielsweise 64 Prozent aller Arbeitsplätze auf den Bereich der Kernstadt und 60 Prozent der Schulplätze auf die Altstadt und Hangstadt. Dagegen verteilt sich die Bevölkerungsdichte etwa gleichmäßig über das gesamte Stadtgebiet. Eine "magische Anziehungskraft" auf das Umland übt Trier nicht zuletzt auch wegen seines Einzelhandels aus. Besonders die großen Kaufhäuser (Karstadt, Horten, Kaufhof) und Fachgeschäfte (C&A, Sinn, Pro-Markt, Tri Media) locken mit ihrer breiten Angebotspalette und den (vermeintlich) niedrigen Preise die Kunden aus der Region in das Oberzentrum. Als "älteste Stadt Deutschlands" ist Trier mit seinen zahlreichen römischen Sehenswürdigkeiten zudem ein beliebtes Touristenziel. 1992 zählten die örtlichen Statistiker insgesamt rund 250.000 Besucher mit 470.000 Übernachtungen. Obwohl darüber keine Erhebung vorliegt: Nur die wenigsten Touristen werden wohl mit der Bahn angereist sein.

Den größten Anteil am täglichen Verkehrsgeschehen innerhalb der Stadt Trier sowie im Verkehrsaustausch zwischen der Stadt und dem Umland hat nach der Schaechterle-Untersuchung der Kraftfahrzeugverkehr. 78 Prozent aller mit Fahrzeugen (also Kfz, ÖPNV oder Fahrrad) binnen 24 Stunden gemachten Personenfahrten werden mit dem Kraftfahrzeug zurückgelegt.⁷³ Die größte Belastung geht dabei mit täglich rund 203.000 Personenfahrten vom sogenannten (Kfz-)Binnenverkehr⁷⁴ aus. Der restliche Fahrzeugverkehr verteilt sich in etwa gleich auf den Öffentlichen Personennahverkehr (12 Prozent) und den Fahrradverkehr (10 Prozent).

Während der ÖPNV-Anteil in Trier etwa ähnlich hoch ist wie beispielsweise in Heilbronn, Ludwigshafen oder Karlsruhe, wird der "Anteil Fahrradbenutzung" von den Gutachtern im Vergleich zu anderen Städten⁷⁵ als unterdurchschnittlich gewertet. Bei einer Haushaltsbefragung des Ingenieurbüros Schaechterle gaben rund 50 Prozent der Trierer "Fahrradmuffel" an, wegen fehlender Radwege oder der Gefährdung durch Autofahrer im Stadtverkehr kein Fahrrad zu benutzen.

⁷² Gemeint ist hier die räumliche Trennung täglicher Aktivitäten wie Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Freizeitgestaltung usw.

⁷³ Hierbei wird zwischen Binnen-(rein innerstädtischer Verkehr), Quell-(Trier als Ausgangsort), Ziel-(Trier als Zielort) und Durchgangsverkehr unterschieden.

⁷⁴ Der von den Trierern selbst verursachte rein innerstädtische Verkehr (Binnenverkehr) wurde mit rund 159.000 Personenfahrten/24 Stunden ermittelt. Dieser wird noch überlagert durch den Binnenverkehr der städtischen Besucher, durch Versorgungsfahrten (Wirtschaftsverkehr) und durch den Parksuchverkehr. Insgesamt wurde so ein tägliches Kfz-Binnenverkehrsaufkommen von rund 167.000 PKW errechnet.

⁷⁵ In Karlsruhe liegt der Fahrrad-Anteil bei 19 Prozent, in Friedrichshafen bei 22 Prozent und in Weil am Rhein sogar bei 23 Prozent.

Läßt man nun den Ziel- und Quellverkehr sowie den Fahrradverkehr einmal aus der Betrachtung heraus, werden 82 Prozent aller innerstädtischen Fahrten mit dem Kraftfahrzeug und 18 Prozent mit öffentlichen Verkehrsmitteln durchgeführt. Wird der Außenverkehr (also Ziel- und Quellverkehr) isoliert betrachtet, verschieben sich die Anteile um weitere acht Prozentpunkte zugunsten des ÖPNV. Für die Gutachter ein Indiz dafür, "daß für eine anzustrebende Verbesserung des Angebots mit öffentlichen Verkehrsmitteln im Stadt-Umland-Verkehr ein relativ großes Verkehrspotential vorhanden ist".⁷⁶

Auf eine Zahl sei an dieser Stelle noch einmal besonders eingegangen: Die Stadt Trier hat derzeit jeden Tag etwa 300.000 Kraftfahrzeuge zu bewältigen. Da jedes Fahrzeug nach Berechnungen der Gutachter mit durchschnittlich rund 1,3 Personen besetzt ist, kommen so in 24 Stunden circa 400.000 Personenfahrten zusammen. Der Öffentliche Personennahverkehr hingegen kommt nur auf täglich 63.000 Personenfahrten. Würde sich dieser Personenkreis nicht mit dem Bus, sondern ebenfalls mit dem Kraftfahrzeug fortbewegen, würde der tägliche Kfz-Verkehr in Trier noch einmal um 50.000 Autos zunehmen. Chaotische Verkehrsverhältnisse in der Trierer Innenstadt - wie zuletzt in den Vorweihnachtswochen 1994 - wären dann schon heute die Regel und nicht die Ausnahme.

Daß das Thema "Verkehr in Trier" die Gemüter nicht erst seit kurzem bewegt, zeigt ein Blick auf die Schlagzeilen der lokalen Tagespresse (Trierischer Volksfreund) in den letzten Jahren:

Verkehrsstau in der Innenstadt (29.10.1976)

Das Verkehrschaos wird noch grösser werden (28.10.1987)

Alle 8 Verkehrstoten dieses Jahres waren Fußgänger (01.10.1988)

Grüne wollen die Stadt Trier autofrei machen (28.04.1989)

Handwerkskammer lehnt Forderungen nach autofreier Stadt ab
(23.05.1989)

Mehr Parkplätze entlang des Alleenrings gefordert (26.10.1989)

Stadt ohne Parkraum verliert ihre Lebenskraft (22.01.1990)

Auch mal die Autofahrer fragen (17.02.1990)

Zugeparkte Gehwege sind das größte Problem (23.05.1990)

Trier muß mit dem Auto erreichbar bleiben (14.09.1990)

⁷⁶ Vgl. SCHAECHTERLE u.a., 1993, S. 40.

SPD langfristig für eine autofreie Innenstadt (19.09.1990)

Einen ersten ernsthaften Anlauf, das innerstädtische Verkehrsproblem in den Griff zu bekommen, machten Triers Stadtväter trotz der offenkundigen Brisanz des Themas erst relativ spät - 1990. Von diesem Zeitpunkt an befaßten sich Stadtverwaltung und Stadtrat mit der Erstellung eines Generalverkehrsplans, der Grundlage sein sollte für alle Verkehrsplanungen bis zum Jahr 2000.⁷⁷ Bis zur endgültigen Verabschiedung des Verkehrskonzepts vergingen allerdings noch rund zwei Jahre. Immer wieder hatte es zwischen den verschiedenen Stadtratsfraktionen Streit gegeben um einzelne Inhalte des Konzepts.⁷⁸

Im April 1992 wurde das Trierer Verkehrskonzept schließlich bei Enthaltung von Bündnis 90/Die Grünen verabschiedet.⁷⁹ Die wichtigsten Inhalte:⁸⁰

- Der motorisierte Individualverkehr soll bis zum Jahr 2000 um 30 Prozent reduziert werden
- Parallel dazu sollen die ÖPNV-Leistungen (gemessen in Personenfahrten pro Tag) bis zum Jahr 2000 verdoppelt und das ÖPNV-Angebot unter anderem durch neue Linien und Busbeschleunigungsspuren attraktiviert und erweitert werden
- Förderung des nichtmotorisierten Verkehrs (z.B. mehr, bessere und sichere Fuß- und Radwege)
- Anhebung der Parkgebühren und Umwandlung von 3.300 unbewirtschafteten Parkplätzen in Kurzzeit- und Anwohnerstellplätze

Gleichzeitig wurde die Stadtverwaltung von den Mandatsträgern beauftragt, das Verkehrskonzept nun Punkt für Punkt in Beschlußvorlagen umzusetzen, über die der Stadtrat jeweils neu befinden sollte. Ein knappes Jahr später wurde mit der Anhebung der innerstädtischen Parkgebühren die erste Zielvorstellung des Verkehrskonzepts in die Tat umgesetzt.

Kurz darauf ging der verkehrspolitische Streit allerdings von vorne los: Im März 1993 forderten plötzlich CDU und FDP die "Schaffung von neuem Parkraum in der Trierer Innenstadt"⁸¹. Dieser Forderung schloß sich kurz darauf auch die Unabhängige Bürgervertretung Maximini (UBM) an.⁸² Die

⁷⁷ Vgl. Trierischer Volksfreund, Ausgabe 15.02.1992.

⁷⁸ Unterschiedliche Auffassungen gab es beispielsweise über die Art der Parkraumbewirtschaftung oder das Fahrradfahren in der Fußgängerzone.

⁷⁹ Der Grünen-Vorschlag, die in den 50er Jahren abgebaute Trierer Stadtbahn wiedereinzurichten, war in der Ratssitzung zuvor mehrheitlich abgelehnt worden (vgl. Trierischer Volksfreund, Ausgabe 03.04.1992).

⁸⁰ Vgl. Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Trier, April 1992.

⁸¹ Vgl. Trierischer Volksfreund, Ausgaben 25. u. 26.03.1993.

⁸² Vgl. ebenda, Ausgabe 31.03.1993.

zunächst vorsichtige "Rolle rückwärts" der drei Stadtratsfraktionen kommentierten die Grünen als "Rückfall in die verkehrspolitische Steinzeit". Frühere Aussagen der drei Gruppierungen zum Thema Ausbau des ÖPNV hätten sich somit jetzt als "folgenloses Geschwätz " erwiesen.⁸³

Die nächste Kritik an der Umsetzung des Verkehrskonzepts ließ nicht lange auf sich warten. Am 10. April 1993 verurteilten der Trierer Einzelhandelsverband und die Handwerkskammer unisono die "schrittweise Vernichtung von Parkraum" und die "drastische Erhöhung der Parkplatzgebühren". Begründung: Ihre Mitgliedsbetriebe befürchteten "drastische Einnahmeausfälle mit existenzbedrohenden Folgen".⁸⁴ Ende April wandte sich der Einzelhandelsverband zusätzlich an Oberbürgermeister Helmut Schröer "mit der Bitte, alles in Ihren Kräften stehende zu tun, daß die völlig überzogene Parkgebührenerhöhung (...) zumindest teilweise zurückgenommen wird".⁸⁵

Die massiven Proteste der einheimischen Wirtschaft waren erfolgreich: Nur wenige Monate nach ihrer Einführung wurde die Erhöhung der innerstädtischen Parkgebühren im vergangenen Jahr (1994) wieder zurückgenommen. Bereits der erste Versuch, das Trierer Verkehrskonzept in die Tat umzusetzen, war damit am fehlenden Rückgrat der Kommunalpolitiker gescheitert. Im September '94 wurde dann durch eine Indiskretion der nächste Versuch bekannt, das Verkehrskonzept quasi durch die Hintertür auszuhebeln. Der Trierische Volksfreund berichtete über Pläne der örtlichen Stadtwerke, die Fahrtarife anzuheben, ganze Linien zu streichen und das Fahrplanangebot auszudünnen. Acht Busfahrer, 180 Tausend Kilometer Fahrleistung und 740.000 Mark Kosten sollten auf diese Weise eingespart werden.⁸⁶ Nach Bekanntwerden der Pläne wiegelten die Verantwortlichen ab: Es habe sich nur um eine "Zusammenstellung aller denkbaren Möglichkeiten gehandelt".⁸⁷

⁸³ Vgl. ebenda, Ausgabe 27.03.1993.

⁸⁴ Vgl. ebenda, Ausgabe 10.04.1993.

⁸⁵ Kopie des Schreibens liegt den Verfassern vor.

⁸⁶ Vgl. Trierischer Volksfreund, Ausgabe 12.09.94.

⁸⁷ Vgl. ebenda, Ausgabe 14.09.1994.

Während die Sache damit zunächst vom Tisch schien, ist spätestens seit Januar '95 klar, daß die Stadtwerke in nächster Zeit nun doch ihr ÖPNV-Angebot zurückfahren und die Fahrpreise anheben werden. "Wir wollen und können unser Angebot nicht in Frage stellen, aber es muß uns gestattet sein, Änderungsvorschläge zu machen, wenn bestimmte Angebote nicht angenommen werden", kommentierte Stadtwerke-Direktor Hans-Peter Spruck noch etwas verklausuliert die geplante neue Marschroute des Unternehmens⁸⁸, die im Februar 1995 auch vom Aufsichtsrat der Stadtwerke abgesegnet wurde.⁸⁹

Eines steht somit fest: Die neue Ausrichtung der städtischen Verkehrsbetriebe steht im glatten Gegensatz zu den Zielgrößen, die der Stadtrat in seinem 1992 verabschiedeten Verkehrskonzept formuliert hatte. Darin war - wie oben beschrieben - noch von einem deutlichen Ausbau des ÖPNV-Angebots die Rede gewesen. Kommentar des Trierischen Volksfreunds: "Das ursprüngliche Konzept ist längst nur noch Makulatur."⁹⁰

Von Triers Kommunalpolitikern nie realisiert wurde auch ein anderer verkehrspolitischer Beschluß, den der Stadtrat bereits Ende der 80er Jahre gefaßt hatte. Danach sollte der Kornmarkt in der Innenstadt bis Ende 1991 vom Autoverkehr befreit und begrünt werden.⁹¹ Bis heute allerdings wurde der Stadtratsbeschluß nicht in die Tat umgesetzt, weil "sich einflußreiche Kreise, vor allem Anlieger wie die Industrie- und Handelskammer, die Deutsche Bank (...) und einige Geschäfte gegen eine Verbannung des Autoverkehrs" ausgesprochen haben, wie die Trierer Alternativzeitschrift *katz* vermutet.

Erstickt Trier im Verkehr?

Die von dem Verkehrsbüro Schaechterle erstellte Verkehrsanalyse dient als Grundlage für die Prognose des zukünftigen Gesamtverkehrsaufkommens im individuellen und öffentlichen Verkehr sowie für die Bewertung und Darstellung der verkehrlichen Auswirkungen geplanter Maßnahmen im Vergleich zum Ist-Zustand. Da der zweite Teil dieser Verkehrsuntersuchung derzeit noch in Bearbeitung ist, mußten wir bei unserer Verkehrsprognose für Trier auf allgemeine Projektionen zurückgreifen. So unter anderem auf eine Personenverkehrsprognose bis 2010, die das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung 1994 erstellt hat. Darin kommt das DIFW zu dem Ergebnis, daß der

⁸⁸ Vgl. ebenda, Ausgabe 26.01.1995.

⁸⁹ Besonders heikel an der Sache ist, daß dem 21köpfigen Aufsichtsrat 14 Vertreter der Stadtratsfraktionen und sieben Stadtwerke-Mitarbeiter angehören, die Kommunalpolitiker mithin in dem Entscheidungsgremium der Stadtwerke die Mehrheit stellen. Werden die geplanten ÖPNV-Kürzungen also im Aufsichtsrat beschlossen, graben die Ratsmitglieder ihrem eigenen Verkehrskonzept das Wasser ab.

⁹⁰ Vgl. ebenda, Ausgabe 28./29.01.1995.

⁹¹ Vgl. Kleine andere Trierer Zeitung (Katz), Ausgabe Januar 1993.

motorisierte Individualverkehr seine dominierende Stellung in den nächsten 15 Jahren weiter ausbauen wird.⁹²

Allein der PKW-Bestand wird sich danach um knapp ein Drittel von jetzt 39 Millionen auf dann 50 Millionen Fahrzeuge erhöhen.⁹³ Dementsprechend wird auch die Personenverkehrsleistung zunehmen - und zwar um 25 Prozent nur in den alten Bundesländern.⁹⁴ In den neuen Bundesländern soll diese Steigerungsrate sogar noch überschritten werden.⁹⁵

Begünstigt wird diese Entwicklung durch neue, mobilitätsfördernde Lebens-, Wohn- und Arbeitsformen. Vor allem Städte und Ballungsgebiete, die ohnehin einem anhaltenden Bevölkerungs- und Siedlungsdruck ausgesetzt sind, wachsen weiter über ihre Grenzen ins Umland hinaus. Auch in der unmittelbaren Umgebung Triers sind weitere Neubaugebiete für die Stadtteile Tarforst, Mariahof (Brubacher Hof), Feyen, Ruwer-Eitelsbach und Kernscheid geplant. Nach Aussage des städtischen Verkehrsplaners Raimund Scholzen entstehen in den kommenden Jahren allein in den beiden Neubaugebieten Tarforster Plateau und Brubacher Hof rund 5.500 neue Wohneinheiten. Sind diese erst einmal bezogen, "produzieren" deren Bewohner etwa 16.000 zusätzliche Ortsveränderungen pro Tag, von denen wiederum etwa die Hälfte mit dem PKW zurückgelegt werden wird. Im Gegenzug wird die Arbeitsplatzkonzentration in den Innenstädten - insbesondere im Dienstleistungs- und Verwaltungssektor - zunehmen, wodurch ein kontinuierliches Anwachsen des Verkehrs bereits vorprogrammiert ist.

Auch in der Peripherie der Städte nach dem "Ikea-Konzept" errichtete Freizeit-Großeinrichtungen erzeugen zusätzlichen Verkehr. Beispiel Trier: Am Stadtrand der Moselmetropole hat in Höhe des Verteilerkreises im Februar dieses Jahres das Unterhaltungs- und Freizeitzentrum "Riverside" seine Pforten geöffnet. Der multifunktionale Komplex mit mehreren Discotheken, Restaurants und Gaststätten kalkuliert nach Aussage des Betreibers Bernd Gritzmacher mit 30.000 Besuchern pro Monat.⁹⁶ Da diese aus einem Umkreis von bis zu 80 Kilometern (wohl überwiegend mit dem PKW) anreisen sollen,

⁹² Bereits in den letzten Jahren gingen die enormen Zuwächse bei der Verkehrsentwicklung fast vollständig auf Kosten des Individual- bzw. Straßenverkehrs. In den alten Bundesländern war allein die Zunahme des PKW-Verkehrs in den letzten 10 Jahren größer als das derzeitige Gesamtvolumen des Öffentlichen Personennahverkehrs (vgl. SCHMITZ, 1993, S. 853).

⁹³ In Trier stieg die Zahl der PKW-Zulassungen zwischen 1980 und 1992 von 32.239 auf 38.505 Fahrzeuge (Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik).

⁹⁴ Vgl. ebenda, S. 853.

⁹⁵ Auf die ökologischen Folgen dieses Kfz-Wachstums sei an dieser Stelle nur am Rande eingegangen. Soll bei der prognostizierten Entwicklung auch nur eine Stagnation des Energieverbrauchs und damit der Kohlendioxid-Emissionen erzielt werden, müsste - um die Zunahme der PKW-Fahrleistung auszugleichen - der Durchschnittsverbrauch des Bestandes 2010 gegenüber 1992 entsprechend niedriger sein - also rund 25 Prozent. Damit ist angesichts einer durchschnittlichen PKW-Lebensdauer von elf Jahren und dem anhaltenden Trend zu größeren, leistungsstärkeren Fahrzeugen wohl nicht zu rechnen (vgl. DIfW, 1994, S. 373).

⁹⁶ Vgl. Trierischer Volksfreund, Stadtausgabe vom 28.10.1994.

wurden auf dem 2.500 Quadratmeter großen Areal rund 300 neue Parkplätze geschaffen.

Schon an den vorgenannten Punkten wird deutlich, daß auch die Stadt Trier weiterhin - wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden - mit einem erheblichen Anstieg des Individualverkehrs zu rechnen hat. Der städtische Verkehrsplaner Raimund Scholzen sprach uns gegenüber von einer wahrscheinlichen Erhöhung des innerstädtischen Kfz-Aufkommens zwischen 15 und 20 Prozent in den kommenden fünf bis zehn Jahren. In dem verabschiedeten Verkehrskonzept der Stadt war noch von einer 30prozentigen Reduzierung des PKW-Verkehrs bis zum Jahr 2000 die Rede. Ausschlaggebend für diese Zielgröße waren die seinerzeit aktuellen Verkehrsdaten des Jahres 1992. Bezieht man nun in diese Betrachtung die vermutliche Kfz-Steigerungsrate mit ein, muß der Verkehr in Trier insgesamt um etwa 40 bis 45 Prozent reduziert werden, um das angepeilte Ziel zu erreichen. Daß dies nur möglich ist, wenn der Individualverkehr einerseits drastisch "beschnitten" und der ÖPNV andererseits vehement gefördert und ausgebaut wird, liegt auf der Hand.

ÖPNV in Trier

Im Bereich der Trierer Innenstadt, in den Stadtteilen und im näheren Umland wird der Öffentliche Personennahverkehr hauptsächlich vom Verkehrsmittel Bus getragen und zu fast 100 Prozent von den Verkehrsbetrieben der Stadtwerke abgedeckt. Einige Linien werden von der Rhein-Moselverkehrsgesellschaft mbH (z.B. Linie 33 Hinzenburg-Bonerath-Hauptbahnhof oder Linie 35 Trier-Farschweiler-Lorscheid) oder von privaten Busunternehmen (z.B. Linie 18 Herresthal-Zewen von der Firma ADA-Reisen) teilweise im Auftrag der Stadtwerke bedient.

Die Verkehrsbetriebe der Stadtwerke, die über 91 Busse verfügen, betreiben insgesamt 28 Linien, davon sieben im Umland. Die gesamte Linienlänge beträgt rund 420 Kilometer; es gibt 390 Haltestellen.⁹⁷

Der Schienenverkehr der Deutschen Bahn AG ist demgegenüber für den städtischen Personenverkehr unbedeutend (ein Prozent aller ÖPNV-Fahrten) und "bietet derzeit keine attraktive Alternative, da in den vergangenen Jahren Streckenstilllegungen auf der westlichen Moselseite und im Ruwertal sowie Angebotsreduzierungen kennzeichnend waren".⁹⁸ Hier ist allerdings eine deutliche Verbesserung des Angebots geplant. So sollen neue Haltestellen eingerichtet werden (unter anderem Zewen, Monaise, Euren, Pallien,

⁹⁷ Laut schriftlicher Auskunft der Trierer Stadtwerke vom 9. März 1995.

⁹⁸ Vgl. SCHLEGEL u.a., 1993, S. 1 ff.

Kaiserthermen, Hafen, Biewer) und das schienenbezogene ÖPNV-Angebot somit ausgebaut und attraktiviert werden.

Die Trierer Stadtwerke

Bis Mitte 1993 waren die Stadtwerke als Eigenbetrieb nach der Eigenbetriebsverordnung Rheinland-Pfalz organisiert, besaßen somit keine eigene Rechtspersönlichkeit, sondern waren rechtlich ein Teil der städtischen Verwaltung und des Vermögens der Stadt Trier.⁹⁹ Seit dem 1. Juli 1993 sind die Stadtwerke in eine privatrechtliche Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) umgewandelt. Unternehmensgegenstand ist - neben der Personenbeförderung im öffentlichen Nahverkehr - nach wie vor die Strom-, Wasser-, Gas- und Fernwärmeversorgung sowie Betrieb und Unterhaltung des Stadtbads und einiger Parkhäuser.

Die Umwandlung der Stadtwerke in eine Kapitalgesellschaft geht zurück auf ein 1992 von der Wirtschaftsberatungsgesellschaft WIBERA erstelltes Gutachten. Tenor der Expertise: Die GmbH-Verfassung sei "mit erheblich größerer Flexibilität und ihren klaren Funktionsabgrenzungen (...) besser als ein Eigenbetrieb auf die Bedürfnisse eines zunehmend dem Wettbewerb ausgesetzten kommunalen Wirtschaftsunternehmens zugeschnitten. Zudem kann eine Eigengesellschaft schneller auf Marktsituationen reagieren und ist personalwirtschaftlich beweglicher".

In ihrem Gutachten empfahl die WIBERA außerdem die Bildung eines dreigliedrigen Holdingsverbands mit folgender Unterteilung:

- die Träger-Gesellschaft (Holding GmbH)
- die Versorgungs-GmbH (Strom, Wasser, Gas, Fernwärme, Stadtbad, Parkhäuser)
- die Verkehrs-GmbH (Öffentlicher Personennahverkehr)

Diese dreigliedrige Unterteilung ist seit dem 1. Januar 1994 perfekt. Die Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft stehen danach unter einheitlicher Leitung der Holding, die auch deren Geschäftsanteile hält. Die Anteile der Holding selbst befinden sich zu 100 Prozent im Besitz der Stadt. Zwischen der Holdinggesellschaft und ihren beiden Tochtergesellschaften bestehen jeweils ein Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrag. In der Holding werden

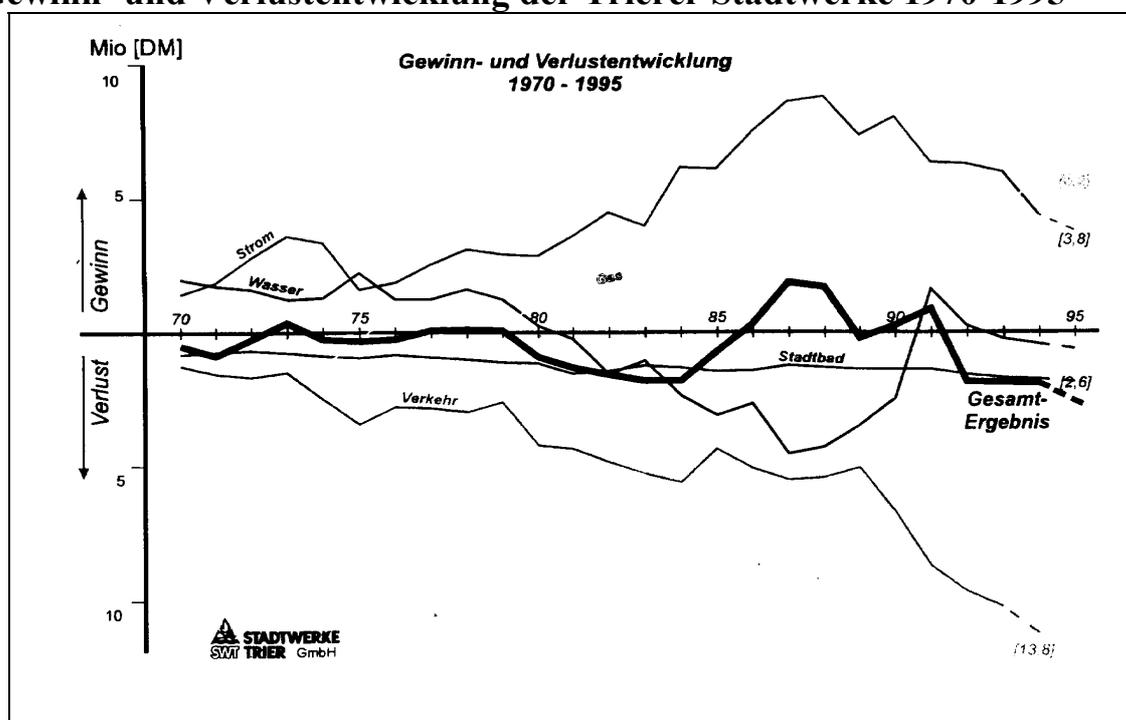
⁹⁹ Die folgenden Ausführungen basieren größtenteils auf einem Bericht des Trierischen Volksfreunds, Ausgabe 16. Juli 1993, sowie einer internen Vorlage des Rathauses (Drucksache 251/93 vom 16. November 1993) an alle Stadtratsmitglieder.

damit die Ergebnisse der Tochtergesellschaften verrechenbar. Der Stadt Trier bleibt die Einflußnahme auf den gesamten Holdingverband insofern erhalten, als die von der Stadt beherrschte Gesellschafterversammlung oberstes Organ der Holding ist.

Die Trierer Verkehrsbetriebe

Der Betriebszweig Verkehrsbetriebe fährt das mit Abstand höchste Defizit bei den Stadtwerken ein (siehe Grafik). In der Vergangenheit half der sogenannte Querverbund, das wirtschaftliche Überleben der Stadtwerke zu sichern. Dabei wurden mit Gewinnen aus den Betriebszweigen Strom, Gas,

Gewinn- und Verlustentwicklung der Trierer Stadtwerke 1970-1995



Fernwärme und teilweise Wasser die Verluste aus den anderen Bereichen ausgeglichen.¹⁰⁰ Mittlerweile aber reichen diese Beträge nicht mehr aus. Im Betriebsjahr 1992 konnten die Gewinne aus dem Versorgungsbereich die Verluste von Verkehrsbetrieb (- 9,6 Millionen Mark) und Stadtbad (- 1,6 Millionen Mark) erstmals seit 1984 nicht mehr auffangen. Die Stadtwerke verzeichneten ein Minus von 1,8 Millionen Mark.¹⁰¹ Zum Ausgleich mußten sie ihr Eigenkapital anzapfen, das im Geschäftsjahr 1992 auf 64,5 Millionen Mark schrumpfte. Auch in den Geschäftsjahren 1993 und 1994 blieb das

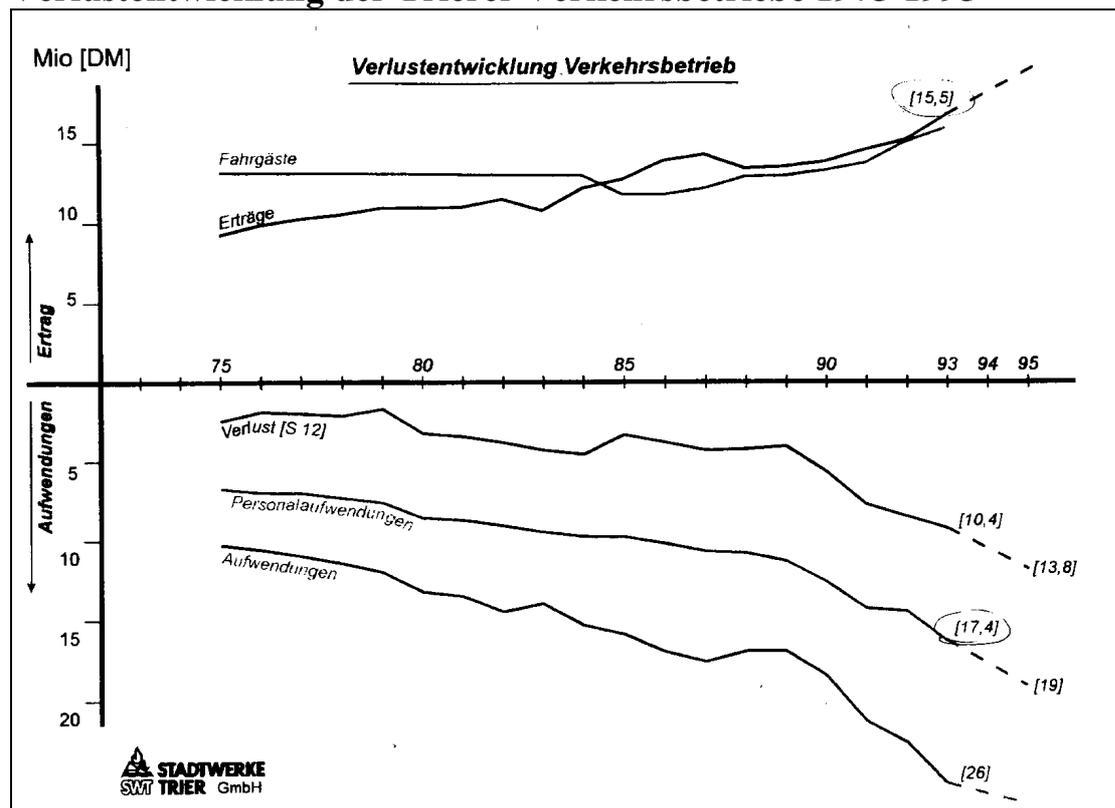
¹⁰⁰ Ob der Querverbund der im Fall der Trierer Stadtwerke nichts anderes ist als die Subventionierung des ÖPNV auf Kosten der Strom- und Gaspreise, als solcher auch in Zukunft noch Bestand haben wird, ist eher fraglich. Nach Aussage von Hans-Peter Spruck, Vorstandsmitglied der Stadtwerke, ist es durchaus vorstellbar, daß diese Art der Finanzierung eines Tages in der Europäischen Union aus Wettbewerbsgründen untersagt wird.

¹⁰¹ Vgl. TRIERISCHER VOLKSFREUND, Ausgabe 30./31. März 1993

Gesamtergebnis weiter in den roten Zahlen und betrug jeweils rund zwei Millionen Mark minus. Für Ende dieses Jahres (1995) prognostizieren die Stadtwerke sogar ein Minus von 2,6 Millionen Mark.¹⁰²

In erster Linie verantwortlich für das Defizit sind die städtischen Verkehrsbetriebe, da der Verlust im Öffentlichen Personennahverkehr in den letzten Jahren ständig angestiegen ist (siehe Grafik). Betrag das Minus der Verkehrsbetriebe 1989 "nur" 5,09 Millionen Mark, wuchs es in den Folgejahren

Verlustentwicklung der Trierer Verkehrsbetriebe 1975-1995



dramatisch an¹⁰³ auf zuletzt (geschätzte) 12,5 Millionen Mark in 1994. Für 1995 ist ein Defizit von 13,8 Millionen Mark vorausberechnet, für 2000 gar ein Minus von rund 26,5 Millionen Mark. Hauptkostenfaktor sind die 263 Mitarbeiter (174 Busfahrer und 89 sonstige Mitarbeiter) der Verkehrsbetriebe, die 1993 mit rund 17 Millionen Mark zu Buche schlugen, während im selben Jahr die Fahrpreiseinnahmen "nur" rund 15 Millionen Mark betragen. Jedes Prozent Lohnkostensteigerung, das die ÖTV herausschneidet, belastet die Verkehrsbetriebe gleich mit rund einer Viertelmillion zusätzlicher Kosten.¹⁰⁴

Um kostendeckend zu fahren, müßte jeder verkaufte Fahrschein derzeit rund 2,40 Mark kosten. In Wirklichkeit aber liegt die Durchschnittseinnahme pro

¹⁰² Vgl. ebenda, Ausgabe 26. Januar 1995, und Gespräch der Autoren mit Hans-Peter Spruck am 13.02.95

¹⁰³ 1990: 6,7 Mio. DM; 1991: 8,84 Mio. DM; 1992: 9,6 Mio. DM.

¹⁰⁴ Vgl. TRIERISCHER VOLKSFREUND, Ausgabe 20. Februar 1995.

Ticket, bedingt durch die verschiedenen Ermäßigungen, bei 1,38 Mark.¹⁰⁵ Eigentlich kurios ist, daß gerade in den letzten Jahren sowohl die Fahrgastzahlen wie auch die Umsatzerlöse (siehe Grafik) ständig anstiegen. Dennoch konnte das Plus auf der Ertragsseite nicht verhindern, daß die Verkehrsbetriebe weiter in die roten Zahlen rutschten.

Um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, beschloß erst kürzlich der Aufsichtsrat der Stadtwerke, die Fahrpreise zum zweiten Mal innerhalb von zwei Jahren anzuheben.¹⁰⁶ Zum 1. April 1995 erhöhte sich danach der Preis für einen Einzelfahrschein (innerhalb einer Zone) um 25 Prozent von 2 auf 2,50 Mark. Wochenkarten kosten künftig 19 Mark (bisher 16 Mark), Monats-Supertickets 76 Mark (63), Jahres-Supertickets 684 Mark (567) und Familientageskarten 10,50 Mark (8,50). Ebenfalls vom Aufsichtsrat beschlossen wurde eine sogenannte "Fahrplanbereinigung". Auf mehreren schwach ausgelasteten Linien sollen Anruf-Sammel-Taxen in Zeiten schwacher Nachfrage die Busse ersetzen. Insgesamt soll durch das verabschiedete Maßnahmenpaket das 95er Defizit um 2,6 Millionen Mark reduziert werden. Beitragsfinanzierter Nulltarif in der Region Trier

Nach den im vorherigen Abschnitt erwähnten Prognosen über die finanzielle Entwicklung der städtischen Verkehrsbetriebe kann die durch die Fahrpreiserhöhung kalkulierte Reduzierung des Defizits nur ein Tropfen auf den heißen Stein sein. Fakt ist nämlich, daß die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben in den nächsten Jahren immer größer werden wird, die durch den Aufsichtsratsbeschluß erwarteten Mehreinnahmen daher kaum von Bedeutung sind.

Beitragsfinanzierter Nulltarif in der Region Trier

Die jetzige Strategie der Verkehrsbetriebe, die offenbar nur aus der (finanziellen) Not geboren wurde, ist unserer Ansicht nach in zweierlei Hinsicht äußerst bedenklich: Zum einen läuft das Sanierungskonzept dem nicht zuletzt im Trierer Verkehrskonzept geforderten Ausbau und der Attraktivierung des ÖPNV zuwider. Zum anderen kann die jetzt beschlossene Fahrpreisanhebung bei gleichzeitiger Angebotsausdünnung eigentlich nur zu rückläufigen Fahrgastzahlen führen, wodurch die erwarteten Mehreinnahmen in Frage gestellt werden.

Schon aus diesen Gründen besteht in Trier die Notwendigkeit, nach neuen Finanzierungsmöglichkeiten für den öffentlichen Personennahverkehr Ausschau zu halten. Als ein zumindest diskussionswürdiges Finanzierungsinstrument bietet sich hier unserer Meinung nach der beitragsfinanzierte Nulltarif

¹⁰⁵ Vgl. TRIERISCHER VOLKSFREUND, Ausgabe 26. Januar 1995.

¹⁰⁶ Vgl. ebenda, Ausgabe 20. Februar 1995.

an. Zwar sind wir uns der (nicht nur rechtlichen) Probleme einer Nahverkehrsabgabe bewußt, halten es aber dennoch für sinnvoll, deren Einführung nicht von vorneherein mit dem Prädikat "unrealistisch" zu versehen und sie abzulehnen.

Stellt sich noch die Frage, warum wir die Einführung einer Nahverkehrsabgabe mit einem kostenlosen Anbieten öffentlicher Verkehrsmittel verknüpfen wollen. Unserer Ansicht nach wird dem potentiellen Fahrgast durch den Nulltarif eine Hemmschwelle, die ein in welcher Höhe auch immer zu entrichtender Fahrpreis darstellt, genommen. Darüber hinaus sind wir der Meinung, daß die alleinige Erhebung eines Nahverkehrsbeitrags für die (komplementäre) Finanzierung des ÖPNV vollkommen ausreichend ist. Es ist überhaupt nicht notwendig, dem potentiellen Fahrgast bei tatsächlicher Nutzung des ÖPNV-Angebots noch einen zusätzlichen Obolus abzuverlangen.

Wir haben im folgenden den Versuch unternommen, den Finanzierungsbeitrag einer solchen Nahverkehrsabgabe für die städtischen Verkehrsbetriebe einmal abzuschätzen und die Auswirkungen zu skizzieren. Dabei waren zum Teil Vereinfachungen und Annahmen unumgänglich - wie etwa die Beschränkung auf den derzeitigen Einzugsbereich der Verkehrsbetriebe - um nicht den Rahmen dieser Arbeit zu sprengen. Da der Nahverkehr in Trier und der unmittelbaren Umgebung zu annähernd 100 Prozent von den Stadtwerken abgedeckt wird, konnten wir somit auch auf relativ gesichertes Datenmaterial über das ÖPNV-Angebot, die Kostenstruktur der Verkehrsbetriebe und die Nachfragestruktur zurückgreifen.

Zunächst mußten wir die Frage klären, ob sich die Stadt Trier und das nähere Umland von der Einwohnerzahl her überhaupt für die Erhebung einer Nahverkehrsabgabe eignen. Krönes schreibt dazu, daß "vor allem größere Städte, in denen die Nahverkehrsprobleme unübersehbar sind", für die Erhebung eines derartigen Beitrags prädestiniert seien. Als Richtwert nennt Krönes eine Einwohnerzahl von rund 100.000.¹⁰⁷ Im Einzugsbereich der Trierer Verkehrsbetriebe¹⁰⁸ wohnen nach Angaben der zuständigen Einwohnermeldeämter Trier und Trier-Saarburg etwa 126.000 Personen.¹⁰⁹ Auf diesen Personenkreis ist das nun folgende Konzept eines beitragsfinanzierten Nulltarifs zugeschnitten.

Unter Nahverkehrsbeitrag verstehen wir (wie bereits oben erwähnt) eine Art Grundgebühr für das Vorhalten einer Nahverkehrsleistung, die theoretisch zunächst einmal jeder Bewohner in dem zuvor abgegrenzten Gebiet zu ent-

¹⁰⁷ Vgl. KRÖNES, 1991, S. 149.

¹⁰⁸ Hierzu zählen Trier und Stadtteile sowie die Umlandgemeinden Bonerath, Farschweiler, Gusterath, Gutweiler, Herl, Hinzenburg, Hockweiler, Holzerath, Igel, Kasel, Korlingen, Langsur, Lorscheid, Mertesdorf, Morscheid, Ollmuth, Osburg, Pluwig, Riveris, Schöndorf, Sommerau, Thomm und Waldrach.

¹⁰⁹ Die Daten beziehen sich auf Einwohnerstatistiken der Jahre 1990 und 1993.

richten hat. Die Beitragserhebung wird über die Einwohnermeldeämter abgewickelt, da hier die wohnsitzbezogenen Daten verfügbar sind. Mit der (bspw. monatlichen oder halbjährigen) Rechnung erhalten die Abgabepflichtigen eine ÖPNV-Netzkarte, die zur kostenfreien Benutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel (in unserem Modell die der Trierer Stadtwerke) in dem geographisch festgelegten Gebiet berechtigt.

Zwei Prämissen standen für uns bei der Beitragsbemessung im Vordergrund: Einerseits sollten die Kosten für den einzelnen möglichst gering gehalten, andererseits soziale Härten weitgehend vermieden werden. In bezug auf die Beitragshöhe orientierten wir uns unter anderem an den derzeit gültigen Fahrpreisen (Stand: März 1995) der Trierer Stadtwerke, wobei diese, wie bereits erwähnt, zum 1. April um durchschnittlich etwa 20 Prozent erhöht wurden.

Danach kostet zur Zeit eine Monatskarte für Erwachsene 63 Mark (Schüler 50 Mark) und eine Jahreskarte im Abonnement 630 Mark (für Schüler nicht verfügbar). Einschränkend muß gesagt werden, daß diese Fahrkarten jeweils nur für eine Zone (also beispielsweise nur das Trierer Stadtgebiet) Gültigkeit haben. Das Monatsticket für alle Zonen (notwendig bspw. für die Fahrt von Korlingen nach Trier) kostet mit 104 Mark fast doppelt soviel wie die Monatskarte für eine Zone.

Der Nahverkehrsbeitrag, so unsere Überlegung, müßte deutlich unter den aktuellen Tarifen liegen, gerade auch um die voraussehbaren Akzeptanzprobleme von Teilen der Bevölkerung zu vermindern. Ein Nahverkehrsbeitrag von (in voller Höhe) 30 Mark monatlich pro Person schien uns daher angemessen.

Mit Einführung der Abgabe wird das ganze Tarifgebiet als eine Zone angesehen, in der es auch nur einen einheitlichen Preis gibt. In Mertesdorf, Hinzendorf oder Kasel wohnende Personen haben somit den gleichen Nahverkehrsbeitrag zu entrichten wie die Bevölkerung in der Trierer Innenstadt. Die Vor- bzw. Nachteile für beide "Gruppen" (Bewohner Triers einerseits und des Umlands andererseits) halten sich die Waage. Im Umland sind die Strecken, die mit dem Bus zurückgelegt werden, meist weitaus größer als in der Innenstadt. Gleichzeitig ist das ÖPNV-Angebot und die Taktfrequenz des Busverkehrs im Trierer Stadtbereich wesentlich besser als in der Peripherie. Schon von daher läßt sich unseres Erachtens nach ein einheitlicher Beitrag legitimieren.

Eine Preisdifferenzierung soll einzig unter sozialen Gesichtspunkten durchgeführt werden. In unserem Vorschlag für ein solches Konzept werden Kinder bis zu einem Alter von 6 Jahren und "reine" Sozialhilfeempfänger (Anteil

dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung rund 10 Prozent¹¹⁰) von der Beitragspflicht befreit. Nur den halben Beitragssatz (monatlich 15 Mark) zu zahlen haben Kinder, Jugendliche bis 18 Jahre, Schüler, Studenten, Auszubildende, Arbeitslose, Rentner und Erwachsene ab 65 Jahren (Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung rund 45 Prozent). Nur 45 Prozent der Bevölkerung werden danach mit dem vollen Nahverkehrsbeitrag (30 Mark monatlich) zur Kasse gebeten.¹¹¹

Selbstverständlich müssen bei einer Umsetzung sowohl die Höhe des Nahverkehrsbeitrags wie auch etwaige Preisdifferenzierungen von den kommunalpolitisch verantwortlichen Gremien (bspw. Stadtrat oder Aufsichtsrat) festgelegt und in bestimmten Abständen überprüft werden. Den Abgabepflichtigen soll freigestellt sein, in welchem Turnus (monatlich, vierteljährlich oder jährlich) sie die Abgabe entrichten wollen.

In unserem Beispiel ergibt sich unter Zugrundelegung der oben angeführten Daten für den Einzugsbereich der Trierer Verkehrsbetriebe folgendes Bild:

Einnahmenbilanz Nahverkehrsbeitrag Trier

	Einwohner:	Anteil:	Einnahmen (DM) monatl. Satz:	Einnahmen (DM) jährl. Satz:
Einwohner im Beitragsgebiet:	126.000	100 %		
befreite Beitragszahler:	12.600	10 %		
	Einwohner:	Anteil:	Einnahmen (DM) monatl. Satz:	Einnahmen (DM) jährl. Satz:
ermässigte Beitragszahler: (15.-- DM monatlich)	56.700	45 %	850.500,--	10.206.000,--
volle Beitragszahler (30.-- DM monatlich)	56.700	45 %	1.701.000,--	20.412.000,--

¹¹⁰ Prozentangaben beruhen auf amtlichen Statistiken der Stadt Trier und mußten teilweise durch Schätzungen ergänzt werden.

¹¹¹ Krönes geht in seiner Modellrechnung davon aus, daß 15 Prozent der Einwohner des Gebiets von der Abgabepflicht befreit werden, weil sie jünger als 16 Jahre sind, und 30 Prozent befreit werden, weil sie nicht im Einzugsbereich einer Haltestelle wohnen. Die verbleibenden 55 Prozent müssen den vollen Nahverkehrsbeitrag zahlen (vgl. KRÖNES, 1991, S. 153 f.).

Beitragseinnahmen	2.551.500,--	30.618.000,--
Fahrpreiseinnahmen		2.450.000,--

Gesamteinnahmen	2.551.500,--	<u>33.068.000,--</u>

Quelle: Eigene Erstellung

Am Beispiel der Erhebung einer Nahverkehrsabgabe für den Einzugsbereich der städtischen Verkehrsbetriebe kommen somit nach unseren Berechnungen Einnahmen von rund 31 Millionen Mark jährlich zusammen. Zu diesem Betrag müssen noch einmal rund 2,5 Millionen Mark addiert werden, da außerhalb des Beitragsgebiets wohnende Fahrgäste und Touristen (geschätzter Anteil: 5 Prozent am Gesamtfahrgastaufkommen¹¹² der Verkehrsbetriebe) nach wie vor den normalen Fahrpreis¹¹³ zahlen müssen. Somit ergeben sich jährliche Gesamteinnahmen in Höhe von rund 33 Millionen Mark.¹¹⁴

Von diesem Betrag sind in unserem Konzept nur die reinen Betriebskosten (Personalaufwendungen für Busfahrer, Verwaltung und Werkstatt, Roh-, Hilfs-, und Betriebsstoffe sowie Instandhaltung und Wartungsarbeiten) zu finanzieren. In diesem Bereich hatten die Trierer Verkehrsbetriebe 1994 einen Gesamtkostenaufwand von etwa 27 Millionen Mark.¹¹⁵ Im Beispiel führt also die Erhebung einer Nahverkehrsabgabe zu einer Kostenüberdeckung von 6 Millionen Mark.

Natürlich erhebt sich nun die Frage, wie diese Einnahmen verwendet werden sollen. Unseres Erachtens nach darf die Einführung eines Nahverkehrsbeitrags keinesfalls dazu führen, daß sich die Gebietskörperschaften aus der (finanziellen) Verantwortung für den öffentlichen Personennahverkehr zurückziehen. Ganz im Gegenteil: Unser Finanzierungskonzept sieht vor, daß der Staat auch in Zukunft für Mobilitätsvorsorge, Entlastung von Umweltschäden und Unfällen sowie verringerte Straßenbaukosten zahlen muß,¹¹⁶ indem er - über sein bisheriges finanzielles Engagement hinaus - alle notwendigen

¹¹² Das gesamte ÖPNV-Fahrgastaufkommen lag 1994 nach Auskunft der Stadtwerke bei rund 17 Millionen Personen. Über die Benutzerstruktur haben die Stadtwerke nach eigenen Angaben keine Erkenntnisse. Daher mußten wir den Anteil außerhalb des Beitragsgebiets wohnender Fahrgäste schätzen.

¹¹³ Nach unserem Konzept gibt es künftig nur noch eine Tarifzone, der (normale) Fahrpreis beträgt 3 Mark.

¹¹⁴ Selbst für den Fall, daß nicht 10, sondern 20 Prozent der Einwohner völlig von der Beitragspflicht befreit werden, stehen den Verkehrsbetrieben jährlich noch 28,5 Millionen Mark an Einnahmen zur Verfügung.

¹¹⁵ Nach einer schriftlichen Auskunft der Trierer Stadtwerke an die beiden Autoren setzte sich der Betrag wie folgt zusammen: Personalkosten 17,9 Mio DM, Altersversorgung 780.000 DM, Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe 7,2 Mio DM, Abschreibungen 2,2 Mio DM.

¹¹⁶ Wie er dies schon im Rahmen des Gemeindeverkehrs-Finanzierungsgesetzes, dessen Förderrichtlinien zum 1. Januar 1992 ausgeweitet wurden, tut (vgl. BAUM, 1994, S. 83).

ÖPNV-Infrastrukturmaßnahmen (Erneuerung der Verkehrswege, Beschleunigungsmaßnahmen für den ÖPNV, Busanschaffungen etc.) in vollem Umfang finanziert.¹¹⁷

Zu den Infrastrukturkosten zählen auch die sogenannten "Vorhaltekosten"¹¹⁸ (u. a. Bahnhöfe, Haltestellen, Werkstätten), die durch Investitionen in Fahrwege und Fahrzeuge entstehen. Diese Vorhaltekosten, die bisher den Betriebskosten der Unternehmen angelastet wurden, sollen auf dem Weg einer "Trennungsrechnung" von den Betriebskosten abgespalten und von den Ländern erstattet werden.

Außerdem ist zu berücksichtigen, daß beim beitragsfinanzierten Nahverkehrsmodell - gerade in dessen Einführungsphase - für die notwendigen Kapazitätserweiterungen und ÖPNV-Attraktivierungs-Maßnahmen erhebliche Investitionen notwendig sind. Insbesondere die Vergrößerung der Kapazitäten des Nahverkehrsnetzes und die Steigerung seiner Attraktivität mittels anderer Maßnahmen sind eine unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg dieser Konzeption.

Im Gegenzug müssen nach unseren Vorstellungen die Kommunen künftig nicht mehr für eventuell ungedeckte Betriebskosten der in ihrer Hand befindlichen Verkehrsunternehmen aufkommen. Da mit dem ermäßigten Nahverkehrsbeitrag für Schüler auch die Leistungen der Schülerbeförderung abgegolten sind, erübrigt sich zudem eine Fortsetzung der Ausgleichszahlungen für die im Ausbildungsverkehr entstehenden Defizite durch den Bund und die Länder.

In unserem Modell gehen wir nun davon aus, daß durch den beitragsfinanzierten Nulltarif die ÖPNV-Nachfrage zunehmen wird, wobei es schwierig ist, die potentielle Nachfragesteigerung (z.B. in den ersten zwölf Monaten nach Einführung des Modells) zu quantifizieren. Bohley merkt dazu an, daß sich die positiven Effekte des Nulltarifs wahrscheinlich "erst langfristig einstellen, wenn nämlich die Siedlungs- und Wohnsitzstruktur sich an die neuen Bedingungen angepaßt hat und wenn vor allem gewisse noch stark das Automobil als Straßenverkehrsmittel begünstigende psychologische Faktoren überwunden sein werden".¹¹⁹

¹¹⁷ Wir sind uns darüber bewußt, daß dieser Punkt in unserem Konzept von kommunaler Ebene aus derzeit nicht beeinflussbar ist. Erst im Rahmen einer gesetzlichen Neuregelung der Aufgaben- und Finanzverantwortung im ÖPNV durch das Land Rheinland-Pfalz ab 1996 wäre es durchaus vorstellbar, daß eine vollständige Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen ein Bestandteil des dann zu erstellenden Nahverkehrsplans durch die Aufgabenträger (Stadt und kreisfreie Städte) sein könnte. Abgesichert werden könnte dabei die Finanzierung durch die Mittelzuweisung des Bundes. Gemäß dem neuen ÖPNV-Regionalisierungsgesetz stellt der Bund den Ländern hierfür 1996 aus dem Mineralölsteueraufkommen 8,7 Mrd. DM und ab dem Jahr 1997 jährlich ein Betrag von 12 Mrd. DM zur Verfügung.

¹¹⁸ Vgl. BAUM, 1994; S. 83.

¹¹⁹ Vgl. BOHLEY, 1973, S. 128.

Die Experimente und Studien zum Nulltarif in den 70er Jahren kamen in dieser Hinsicht zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Zunahmen der Fahrgastzahlen schwankten je nach Untersuchungsdauer und -ort zwischen 20 und 50 Prozent. Für das Beispiel Trier nehmen wir an, daß im ersten Jahr der Beitragserhebung die ÖPNV-Nachfrage um 10 bis 20 Prozent zunehmen wird. Bereits mit Einführung der Nahverkehrsabgabe muß daher das ÖPNV-Angebot im Einzugsbereich der Trierer Verkehrsbetriebe entsprechend ausgeweitet werden.

Während die hierfür notwendigen Infrastrukturmaßnahmen (wie zuvor schon erwähnt) in voller Höhe vom Bund bzw. Land getragen werden müssen, kommen auf die Verkehrsbetriebe nur die zusätzlich anfallenden Betriebskosten zu. Bezogen auf die Kostenrechnung des Jahres 1994 kalkulieren wir mit einem ebenfalls 10- bis 20prozentigen Anstieg der Betriebskosten, also etwa 3 bis 5 Millionen Mark.¹²⁰ Durch die von uns errechnete Kostenüberdeckung von 6 Millionen Mark kann die Kapazitätserweiterung somit ohne weiteres finanziert werden.

Ausblick

Die Modellrechnung am Beispiel Trier hat gezeigt, daß durch die Erhebung eines Nahverkehrsbeitrags die Finanzierungsprobleme des städtischen ÖPNV zumindest ansatzweise gelöst werden können. Obwohl in unserem Konzept die potentiellen Nachfrager den öffentlichen Nahverkehr zum Nulltarif nutzen können, gelang es auf Anhieb, mit der Erhebung einer (unseres Erachtens nach moderaten) Nahverkehrsabgabe sämtliche Betriebskosten der Trierer Verkehrsbetriebe mehr als abzudecken.

Verallgemeinernd läßt sich über die Finanzierungsfunktion einer Nahverkehrsabgabe daher folgendes sagen: Mit ihrer Erhebung besteht für die Nahverkehrsunternehmen unserer Meinung nach erstmalig die Möglichkeit, sich von dem entscheidenden Finanzierungsproblem des ÖPNV, den ständig steigenden Betriebskosten, zu befreien. Gleichzeitig kann eine Nahverkehrsabgabe die Unternehmen in die Lage versetzen, ihr ÖPNV-Angebot "kostenlos" zu offerieren. Eine in der Vergangenheit immer wieder geäußerte Kritik am Nulltarif, dieser sei nur über höhere Steuern zu finanzieren, ist somit vom Tisch. Aus unserer Sicht ist der Nahverkehrsbeitrag daher ein denkbarer Weg zur (komplementären) Finanzierung eines zukunftsgewandten ÖPNV.

¹²⁰ Leider waren die Trierer Stadtwerke nicht in der Lage, uns eine Auskunft auf die Frage nach den Auswirkungen einer 20prozentigen Nachfragesteigerung auf das ÖPNV-Angebot und den damit verbundenen Anstieg der Kosten zu geben. Daher mußten wir die vereinfachte Annahme treffen, daß sich die Kosten etwa in gleichem Maße wie die Nachfrage entwickeln.

Neben den finanziellen Aspekten interessierten uns aber auch die möglichen Auswirkungen einer derartigen Abgabe auf die Verkehrsmittelwahl der BewohnerInnen im Beitragsgebiet. Der Lenkungserfolg eines beitragsfinanzierten Nulltarifs aber läßt sich nur schwer abschätzen. Zwar kamen wir auf der Basis von früheren Experimenten und Studien zu dem Ergebnis, daß unser Ansatz zu einer 10- bis 20prozentigen Nachfragesteigerung im ÖPNV führen kann. Doch über die Struktur der zusätzlichen Nachfrage (neugeschaffene Nachfrage, Mehrfachfahrer, Umsteiger) läßt sich nur spekulieren. Fazit: Unser Konzept ist dazu geeignet, die finanziellen Auswirkungen einer Nahverkehrsabgabe zu quantifizieren, nicht jedoch, die Reaktionen der potentiellen Nachfrager zu beschreiben.

Einschränkend bleibt auch festzustellen, daß das derzeitige und von uns untersuchte Einzugsgebiet der Trierer Verkehrsbetriebe nicht der optimale Planungsrahmen für eine derartige Nahverkehrsabgabe ist. Während das Nahverkehrsangebot der städtischen Verkehrsbetriebe für ihren Einzugsbereich von uns als ausreichend angesehen wird, muß das Angebot für wichtige Bereiche des Trierer Umlands als nicht vorhanden bezeichnet werden. So ist es beispielsweise völlig unverständlich, daß Städte in unmittelbarer Nachbarschaft zu Trier, bspw. Konz oder Schweich, nicht schon heute von den Trierer Verkehrsbetrieben angefahren werden.

Um die positiven Wirkungen des Modells noch zu verstärken, bedarf es daher unserer Ansicht nach einer kompletten Neuorganisation des Nahverkehrsangebots in der Region Trier. Die anstehende Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs in Rheinland-Pfalz bietet hier eine Chance, den gesamten ÖPNV einer Region in einem leistungsfähigen Verbundsystem zu organisieren. Über Zuschnitte und Kooperationsformen entscheiden dann die jeweiligen kommunalen Aufgabenträger.

Unserer Meinung nach kann die Neuorganisation - unter anderem durch die ab 1996 bestehende Konkurrenzsituation und durch ein optimiertes Verbundsystem - auch einen positiven Einfluß auf die künftige Betriebskosten-Entwicklung der einzelnen Verkehrsunternehmen haben. Würde gleichzeitig der Nahverkehrs-Beitragsraum über das Einzugsgebiet der Städtischen Verkehrsbetriebe hinaus erweitert, könnte es zu noch wesentlich günstigeren Einnahmen-Kosten-Relationen kommen. Den Städten Trier, Konz und Schweich bietet sich der Zusammenschluß zu einem Nahverkehrs-Anbieterkonsortium an, das durch die garantierten Beitragseinnahmen in die Lage versetzt wird, ein maßgeschneidertes und gleichzeitig kostenbedachtes ÖPNV-Angebot bereitzustellen.

Der Verkehrsverbund sollte dem Fahrgast einen Fahrplan, der die räumlich und zeitlich abgestimmten Fahrzeiten aller öffentlichen Verkehrsmittel enthält, und eine Fahrkarte als einheitlichen Fahrausweis für alle Verkehrsmittel des Verbunds bieten. Ein bedarfsgerechtes ÖPNV-Angebot ist das "A" und "O".

Ein schlechtes Angebot, selbst zum Nulltarif, lockt keinen neuen Fahrgast hinter dem Ofen hervor.

Machen wir uns also nichts vor: Über die Tarifpolitik allein (und seien die Fahrpreise noch so niedrig) ist der öffentliche Personennahverkehr nicht aus seinem Schattendasein zu holen. Hierzu bedarf es vielmehr einer ganzen Reihe aufeinander abgestimmter Maßnahmen, die alle gemeinsam das Ziel verfolgen, den ÖPNV zu attraktivieren: Angefangen bei einem auf die Bedürfnisse der (potentiellen) Kunden zugeschnittenen Nahverkehrsangebot über Bus-Sonderspuren und optimal koordinierten Fahrpläne bis hin zu einem offensiven Nahverkehrsmarketing und vielen mehr.

Es ist allerdings ein Trugschluß anzunehmen, der Kfz-Verkehr könne allein schon durch Attraktivitätssteigerungen des ÖPNV zurückgedrängt werden. Der Züricher Verkehrsplaner Ruedi Aeschbacher fordert daher "zusätzliche Maßnahmen beim motorisierten Individualverkehr, um die Attraktivität der Autobenutzung (...) soweit zu senken, daß sie deutlich unter jene der öffentlichen und anderen umweltschonenden Transportmittel fällt".¹²¹ Auch der Deutsche Städtetag tritt für eine Ergänzung der Angebotspolitik im Öffentlichen Nahverkehr "durch eine restriktive Ordnungspolitik beim Autoverkehr" ein.¹²²

Als effizientes Steuerungsmittel gilt neben Tempobeschränkungen und der Umverteilung von Straßenflächen insbesondere das Parkraum-Management (bspw. Reduzierung des Parkangebots auf das für Wohnen und Wirtschaften erforderliche Maß oder umfassende Bewirtschaftung aller Dauer- und Kurzzeitparkplätze) in Innenstädten und Ortsteilzentren.

Neben den administrativen Maßnahmen¹²³ haben die Kommunen auch die Möglichkeit, den innerstädtischen Autoverkehr über den Preis zu steuern. Beim Road-Pricing wird der Autofahrer entsprechend seiner tatsächlichen Fahrleistung und Nutzung bestimmter Straßen oder Gebiete zur Kasse gebeten. Die Abgaben können mit elektronischen Systemen oder Maut-Stationen erhoben werden. Ein eher pauschaler Ansatz ist u.a. die Vignettenlösung (Beispiel: Schweizer Autobahnen), bei der es sich im Gegensatz zum "Road Pricing" um eine Festpreisregelung handelt. Andere monetäre Ansätze, die allerdings nicht in die Zuständigkeit der Kommunen fallen, haben zum Ziel, die Autofahrer stärker mit den von ihnen tatsächlich verursachten Kosten zu belasten.

¹²¹ Vgl. AESCHBACHER, 1990, S. 137.

¹²² Vgl. KIEPE, 1994, S. 657.

¹²³ Außer dem Parkraummanagement zählen hierzu unter anderem auch Fahrverbote für Fahrzeuge entsprechend festgelegter Kriterien wie Besetzungsgrad oder Schadstoffausstoß. Die restriktivste Maßnahme in diesem Zusammenhang ist die zeitlich begrenzte oder unbegrenzte Sperrung ganzer Innenstädte für den Individualverkehr.

Bleibt noch einmal die Feststellung: Wer den ÖPNV wirklich fördern will, muß dies auch durch entsprechende Maßnahmen unter Beweis stellen. Die im Trierer Verkehrskonzept formulierten Ziele bleiben bloße Lippenbekenntnisse, solange sie anschließend nicht in konkrete Beschlüsse umgesetzt werden. Besonders fatal aber ist, wenn derartige Beschlüsse zwar gefaßt, nach den ersten Protesten von Autolobbyisten aber gleich wieder gekippt werden. Auf diese Weise gerät eine angeblich ÖPNV-freundliche Kommunalpolitik völlig zur Farce, sind die Bürger bestimmt nicht zu einem Umstieg auf umweltfreundliche Verkehrsmittel zu bewegen. Dabei ist auch in Trier die Zeit für eine andere Verkehrspolitik längst reif.

Literaturverzeichnis

- AESCHBACHER, Ruedi: Ökologische Verkehrsplanung; in: Ökologische Raumentwicklung. Hannover 1990
- AESCHBACHER, Ruedi: ohne Titel, in: Die Zukunft der Städte, Baden-Baden 1991
- AHNER, Heinrich: Betriebs- und volkswirtschaftliche Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots der öffentlichen Verkehrsmittel in Ballungsräumen, München 1970
- AMT FÜR PRESSE- UND ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DER STADT TRIER (Hrsg.): Verkehrskonzept der Stadt Trier - Zielvorstellungen, Trier 1992
- APEL, Dieter: Verkehrspolitik; in: Kommunalpolitik, Bonn 1993
- BAUM, Herbert: Finanzierung und Förderung von verkehrsplanerischen und verkehrsbaulichen Maßnahmen in Kommunen; in: Umweltverträgliche Verkehrskonzepte in Kommunen, Bonn 1994
- BECKER, Joachim: Wege und Möglichkeiten einer ökologischen Stadtplanung, Hamburg 1992
- BEHNKE, Michael: Die Funktion der Fahrpreise; in: Der Nahverkehr, Heft 12/93, Düsseldorf 1993
- BETKER, Frank: Ökologische Stadterneuerung: ein neues Leitbild der Stadtentwicklung? Aachen 1992
- BEYER, Eitel-Friedrich (Red.): Neue Strategien für den Verkehr in der Stadt; in: SRL Schriftenreihe, Bochum 1989
- BLANKART, Beat: Der Nulltarif im Nahverkehr als kollektive und individuelle Entscheidung; in: Kyklos, Bern 1975
- BOHLEY, Peter: Der Nulltarif im Nahverkehr, in: Kyklos, Bern 1973
- BOHLEY, Peter: Für und Wider Nulltarif; in: WiST - Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 5/74, München 1974
- BRACHER, Tilmann: Finanzierung des Verkehrs durch die öffentliche Hand; in: Verkehrszeichen, Mülheim an der Ruhr 1991

- BRANDT, Eberhardt u.a.: Verkehrskollaps, Frankfurt 1994
- BRAUNER, Detlef Jürgen: Determinanten von Angebot und Nachfrage im ÖPNV, Krefeld 1986
- BRÜCKNER, Heinz: Der Nulltarif - eine gesellschaftspolitische Utopie; in: Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Heft 45, Bielefeld 1971
- BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG; BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.): Städtebauliche Forschung, Bonn-Bad Godesberg 1978
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR (Hrsg.): Forschung Stadtverkehr, Bonn-Bad Godesberg 1971
- CAPRASSE, Axel: Keine Lösung der Verkehrsprobleme; in: Wirtschaftsdienst, Ausgabe IX/71, Hamburg 1971
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG: Entwicklung des Personenverkehrs bis zum Jahr 2010, Wochenbericht 22/94, Berlin 1994
- FIEDLER, Joachim: Stop and go, Köln 1992
- FRANK, WILLY: Auswirkungen von Fahrpreisänderungen im Öffentlichen Personennahverkehr, Berlin 1990
- GEHRTZ, Gerald: Voraussetzungen und Auswirkungen eines Nulltarifs im Öffentlichen Personennahverkehr, Hamburg 1976
- GIRNAU, Günter: ÖPNV nach 2000 - Ziele und Strategien; in: Der Städtetag, Heft 8/89, Stuttgart 1989
- GIRNAU, Günter: Welche Maßnahmen können dem ÖPNV zu Attraktivitätssteigerungen verhelfen?; in: Verkehr 2000 - Perspektiven kommunaler Verkehrspolitik, Bonn 1987
- GIRNAU, Günter: Busse und Bahnen vor vor Chancen und Risiken; in Das Handelsblatt, Sonderbeilage Öffentlicher Personennahverkehr, Ausgabe 6.Juni 1994
- GUTKNECHT, Rudolf: Fahralternativen in der kommunalen Verkehrspolitik; in: Der Städtetag, Hedt 27/74, Stuttgart 1974
- GUTKNECHT, Rudolf: Der Nulltarif; in: Alternativen in der Tarifgestaltung, Brüssel 1973

- HESSE, Markus: Verkehrswende, Marburg 1993
- HOLZAPFEL, Helmut (Hrsg.): Ökologische Verkehrsplanung, Frankfurt 1988
- HOLZAPFEL, Helmut u.a.: Autoverkehr 2000 - Wege zu einem verträglichen Straßenverkehr, Karlsruhe 1985
- INSTITUT FÜR ANGEWANDTE UMWELTFORSCHUNG (Hrsg.): Umwelt-Lexikon, Köln 1988
- KATZ, kleine andere trierer zeitung, Heft 1/93, Trier 1993
- KIEPE, Folkert: Für eine Wende in der Verkehrspolitik; in: Der Städtetag, Heft 10/94, Stuttgart 1994
- KOENIGS, Tom (Hrsg.): Fortschritt vom Auto, München 1991
- KRÖNES, Gerhard: Nahverkehrsabgabe - ein Ausweg aus der Finanzierungsproblematik im öffentlichen Nahverkehr?; in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Heft 2/91, Baden-Baden 1991
- LABS, Walter: Personenverkehr in Stadt und Region, Köln 1979
- LUKNER, Christian (Hrsg.): Umweltverträgliche Verkehrskonzepte in Kommunen, Bonn 1994
- MAIBACH, Markus u.a.: Kostenwahrheit im Verkehr, Zürich 1993
- MEICHSNER, Erhard: Zuständigkeit und Mitwirkung der Kreise im ÖPNV; in: Der Landkreis, Heft 1/86
- MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND VERKEHR RHEINLAND PFALZ: Neue Wege im ÖPNV, Mainz 1992
- MONHEIM, Heiner: Straßen für alle, Hamburg 1990
- N.N.: Nulltarif macht die Straßen Roms nicht leerer; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Ausgabe 05.01.1972, Frankfurt 1972
- OETTLE, Karl: Ökonomische Probleme des ÖPNV, Baden-Baden 1981
- OETTLE, Karl: Betriebs- und volkswirtschaftliche Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots der öffentlichen Verkehrsmittel in Ballungsräumen; in: Forschung Stadtverkehr, Bonn 1971

- RATZENBERGER, Ralf: Aufkommens-, Verteilungs- und Wirkungsanalyse der Finanzleistungen für den ÖPNV; ifo studien zur Verkehrswirtschaft, Heft 25, München 1992
- SCHALLER, Thomas: Kommunale Verkehrskonzepte, Köln 1993
- SCHAECHTERLE, Karlheinz u. SIEBRAND, Helmut: Verkehrsuntersuchung Raum Trier; Teil I Bestandsaufnahme und Verkehrsanalyse, Ulm 1993
- SCHLEGEL U. SPIEKERMANN GMBH: Untersuchungen zur Konzeption des Schienenverkehrs in der Region Trier, Düsseldorf 1993
- SCHMIDT-KOHLHAS, Hilmar: Daseinsfürsorge oder neue Dienstleistungen - die Zukunft der öffentlichen Verkehrsunternehmen; in: Stadtverkehr 2000, Bielefeld 1989
- SCHMITZ, Stefan: Verkehr und Umwelt an der Schwelle zum nächsten Jahrtausend; in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12/93, Bonn 1993
- SCHRIFTENREIHE FÜR VERKEHR UND TECHNIK, Heft 73, Bielefeld 1981.
- SCHÜRHOLT, Heinz: Gemeinwirtschaftsprinzip und Preisbildung bei öffentlichen Unternehmen, Darmstadt 1979
- SEIFRIED, Dieter: Gute Argumente: Verkehr, München 1990
- SUNTUM, Ulrich van: Verkehrspolitik, München 1986
- TAPPERT, Hans: Nulltarife oder wertgerechte Fahrpreise?; in: Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Heft 45, Bielefeld 1971
- TOPP, Hartmut H.: Gibt es für Stadt und Auto eine gemeinsame Zukunft?; in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, Band 3/90, Frankfurt 1990
- TRIERISCHER VOLKSFREUND, lokale Tageszeitung für die Stadt Trier und Umgebung; diverse Ausgaben
- UMWELTBUNDESAMT BERLIN: Umwelt und Verkehr; in: Jahresbericht 1992, Berlin 1993
- WICKERT-INSTITUTE: Befragung: Wie denken Sie über den Nulltarif?; in: Forschung Stadtverkehr, Bonn 1971

WILLEKE, Rainer: Nulltarif führt in die Irre; in: Wirtschaftsdienst, Ausgabe IX/71, Hamburg 1971

WILLEKE, Rainer: Zur Frage der externen Kosten des motorisierten Verkehrs; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Düsseldorf 1993

WOLF, Winfried: Sackgasse Autogesellschaft, Köln 1993

ZEBISCH, Klaus-Dieter: Der soziale Nutzen des ÖPNV als Grundlage für die Tarif- und Subventionspolitik, Düsseldorf 1979

ZEMPLIN, Hermann: Strukturen öffentlicher Verkehrsbetriebe - Notwendigkeiten zur Veränderung?; in: Stadtverkehr 2000, Bielefeld 1989