

# Der ökologische Umbau des Steuersystems nimmt Fahrt auf

Dieser Umbau sollte in Bezug auf die Strom- und Energiesteuer sowie die EEG-Umlage beschleunigt werden.

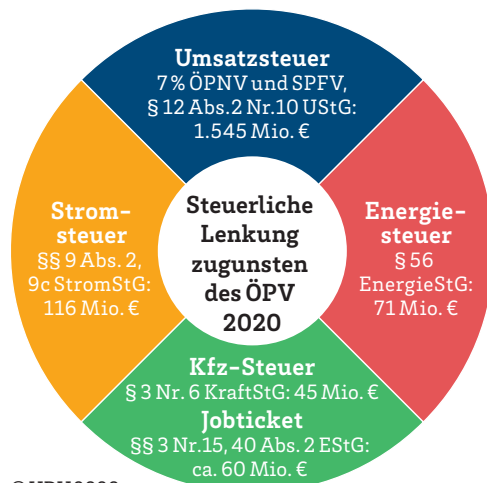
Steuern werden außer zur Gewinnung staatlicher Einkünfte schon immer zur Erzielung von Lenkungswirkungen eingesetzt. Sie belasten unerwünschtes Verhalten überproportional und begünstigen erwünschtes Verhalten durch zielgerichtete steuerliche Vergünstigungen. Im Zuge des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung vom 25. September 2019 werden jetzt in nahezu jedem Bereich des Steuerrechts Lenkungsmaßnahmen eingesetzt, um die Klimaschutzziele 2030 zu erreichen. Der Erfolg soll maßgeblich durch die Elektrifizierung und Digitalisierung des Verkehrssektors sowie die Verlagerung des Individualverkehrs auf den öffentlichen Personenverkehr (ÖPV/ÖPNV) und dessen überproportionalen Ausbau erreicht werden.

## 1. Bestehende Lenkungsmaßnahmen

Den Start für den Ausbau der steuerlichen Lenkungsimpulse machte im vergangenen Jahr die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf unerwünschte Emissionen. Auch im Bereich der „klassischen“ Steuern, wie Umsatz- und Einkommensteuer, erfolgt ein ökologischer Umbau des Steuersystems.

Zu diesem Zweck wurde für den Schienenbahnfernverkehr die ermäßigte Umsatzbesteuerung eingeführt, sowie die massive Förderung des Jobtickets für alle öffentlichen Verkehre. Das Jobticket kann mittlerweile sowohl durch einen steuer- und sozialversicherungsfreien Zuschuss des Arbeitgebers als auch durch verschiedene Modelle der Gehaltsumwandlung mit Pauschalversteuerung finanziert werden.

Das nachfolgende Schaubild zeigt einen Überblick über die steuerlichen Entlastungen zugunsten des ÖV im Jahr 2020 (lt. 27. Subventionsbericht des Bundes sowie Berechnungen vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)).



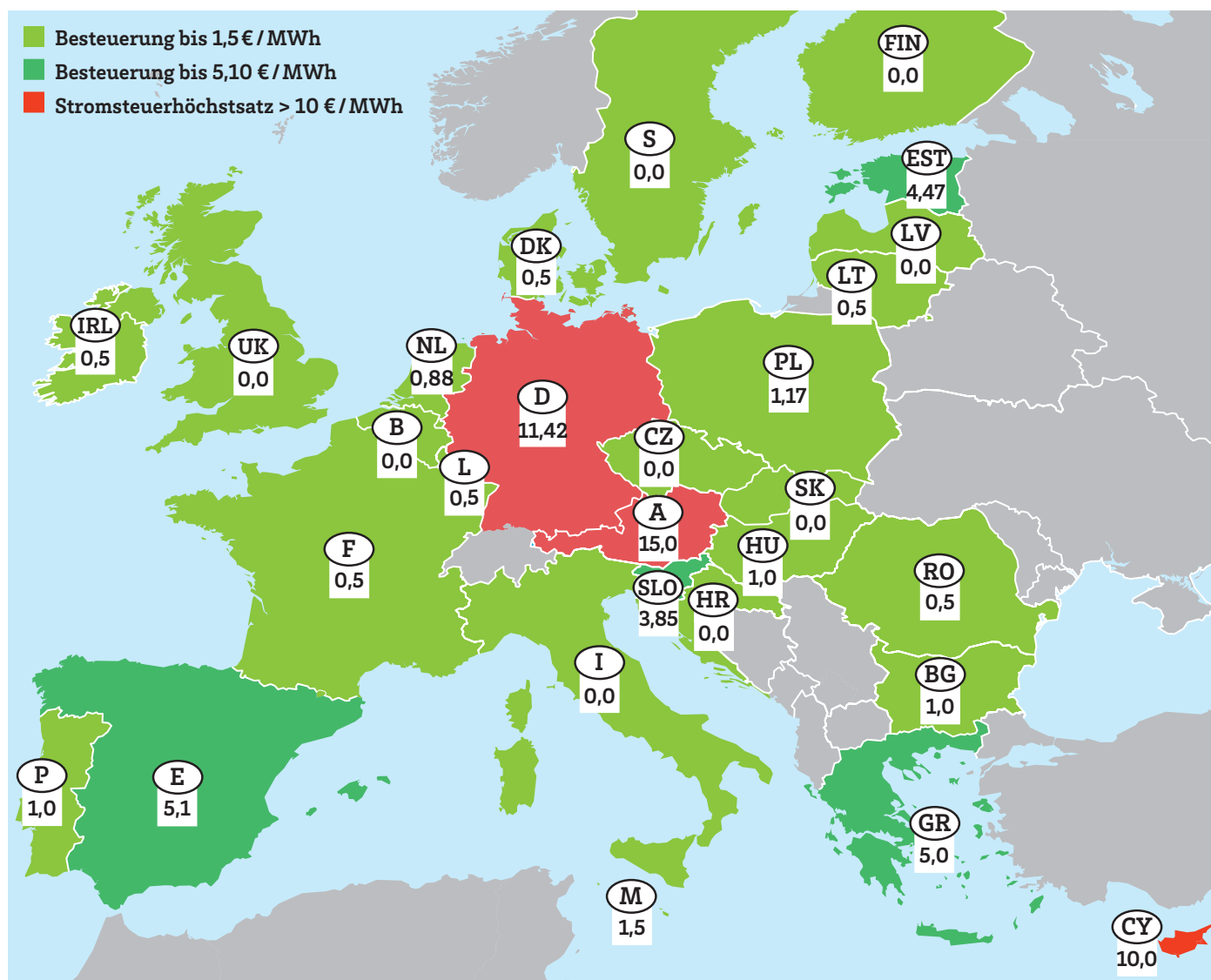
© VDV 2020

Im Bereich der ermäßigten Umsatzsteuer war bereits in den vergangenen Jahren die größte Entlastung festzustellen. Diese nahm von 1.395 Mio. Euro (2017) um 100 Mio. Euro auf 1.495 Mio. Euro (2019) zu. Hinzu kam zum 1. Januar 2020 die Einführung des ermäßigten Steuersatzes für den Schienenbahnfernverkehr mit einem Volumen von ca. 500 Mio. Euro. Diese ermöglichte den Unternehmen erhebliche Fahrpreissenkungen, um die Verkehrsverlagerung massiv zu fördern. Die steuerliche Entlastung für das Jobticket von ca. 60 Mio. Euro dient dem gleichen Ziel. Demgegenüber verharren die klassischen ökologischen Lenkungsnormen im Stromsteuergesetz (StromStG) und Energiesteuergesetz (EnergieStG) auf einem gleichbleibend hohen Niveau und erfüllen daher kaum noch diesen Zweck. Derzeit beträgt die Belastung des ÖPV mit Stromsteuer und EEG-Umlagen ca. 346 Mio. Euro p.a. Hier besteht erheblicher Handlungsbedarf, da der Strompreis ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Unterstützung des Transformationsprozesses zur Elektrifizierung und zum Ausbau der ÖPV-Verkehre ist.

## 2. Weitere ökologische Steuerimpulse

Im Bereich der Stromsteuer bleibt der nationale Gesetzgeber weit hinter dem EU-Standard zurück, der in Art. 5 Satz 1 3. Spiegelstrich i.V.m. Art. 15 Abs. 1e) Richtlinie 2003/96/EG (Energiesteuerrichtlinie) die Senkung des Steuersatzes auf den EU-Mindestsatz von 0,50 Euro/Megawattstunde (MWh) für den ÖPNV oder eine vollständige Befreiung für den Transport im Bahnverkehr vorsieht. Aufgrund dieser europäischen Leitlinie haben mittlerweile 25 der 28 EU-Länder die Stromsteuer unter 5,10 Euro pro MWh für Bahnen und Busse gesenkt. 15 Länder befreien den klimaschützenden ÖPV sogar vollständig von der Steuer oder erheben den EU-Mindeststeuersatz von 0,50 Euro/MWh. Lediglich Deutschland, Österreich und Zypern bleiben bei ihren Höchststeuersätzen von 10 Euro/MWh und mehr.

## Stromsteuer in Europa: Besteuerung der Personenbeförderung zum 1.1.2019



© VDV 2019 | Quelle: Europäische Kommission Excise Duty Tables; Stand 1.1.2019, vereinfachte Darstellung; eigene Recherchen

In diesem Zusammenhang ist auch die Einbeziehung der Elektrobuse in die EEG-Entlastungsregelung für Schienenbahnen unabdingbar.

Handlungsbedarf besteht auch bei der Energiesteuer, denn hier verharren die Entlastungsbeträge auch für den Betrieb modernster ÖPNV-Dieselmotoren seit Jahren auf derselben Höhe. Dabei sind diese, genau wie nachgerüstete Fahrzeuge, energetisch sehr viel sauberer und effizienter als jeder Pkw. Zusätzlich werden die Energiekosten durch die neue CO<sub>2</sub>-Abgabe im Verlauf der kommenden Jahre erheblich ansteigen. Dadurch entsteht ein wachsender Kostendruck an der falschen Stelle, da er der Verlagerungswirkung auf den ÖPNV und dessen Ausbau konträr entgegenwirkt.

Auch hier sollte der europäische Gestaltungsrahmen zum konsequenten ökologischen Umbau der Energiesteuer genutzt werden, denn Art. 5 Richtlinie 2003/96/EG (Energiesteuerrichtlinie) würde die Begünstigung von Kraftstoffen für den ÖPNV

bis auf 330 Euro/1 000 l ermöglichen. Demgegenüber besteuert Deutschland diesen derzeit mit 416,38 Euro/1 000 l.

Obwohl der VDV durch seine politische Arbeit sicherlich mit zu den positiven Entwicklungen beitragen konnte (s. zuletzt Jahresberichte 2018 und 2019), bekräftigen wir unsere Forderung, den ökologischen Umbau des Steuersystems konsequent fortzuführen. Hierzu ist die Stromsteuer- und EEG-Umlageentlastung ebenso notwendig wie die Abfederung der Energiekostensteigerung aufgrund der CO<sub>2</sub>-Abgabe durch die Erhöhung der Energiesteuerentlastung für moderne und saubere ÖPNV-Busse, um an dieser Stelle keine gegenteiligen Steuerungseffekte zu erzielen, die die Verlagerungs- und Ausbauziele unterlaufen.

**Petra Maring**  
Steuern  
T 0221 57979-112  
maring@vdv.de

# VDV New Mobility Forum – ein Treffpunkt für etablierte und neue Mobilitätsanbieter

Miteinander reden, voneinander lernen und gemeinsames Erkennen prägt die Stimmung beim neu gegründeten VDV New Mobility Forum – einer Diskussionsplattform mit Anbietern von Sharing- und Pooling-Mobilitätslösungen auf Basis eines starken ÖPNV.

Das VDV New Mobility Forum ist eine Austauschplattform zwischen dem Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) als Branchenverband des öffentlichen Verkehrs (ÖV) und seinen Mitgliedern und Unternehmen, die neue (oder auch bewährte) Mobilitätsprodukte auf den Markt gebracht haben. Das VDV New Mobility Forum steht allen Anbietern offen, die auf dem deutschen Markt multimodale Ergänzungsangebote zum ÖPNV platzieren, also insbesondere Anbietern von Car-, Bike- und Scooter-Sharing sowie Ridepooling.

## VDV-New-Mobility-Charta

Mit den Gründungsmitgliedern wurde eine gemeinsame Charta abgestimmt und von diesen unterzeichnet. Ziel der Mitglieder des VDV New Mobility Forums ist es, einen optimalen Verkehrsmittelmix sowohl für individuelle Nutzer als auch für die Allgemeinheit anzubieten und dabei die Angebote für geteilte Nutzung von Mobilität deutlich auszubauen. Die Charta enthält insgesamt 15 gemeinsame Festlegungen, abgeleitet von den drei Hauptzielen:

- der ÖPNV als Fundament für multimodale Mobilität;
- die enge Partnerschaft zwischen Kommunen und Mobilitätsanbietern als treibende Kraft;
- die Digitalisierung als Mobilitäts-Enabler.

Die Charta bildet den inhaltlichen Rahmen für die weitere Zusammenarbeit im VDV New Mobility Forum. Die Charta soll darüber hinaus auch den für die Mobilitätswende politisch Verantwortlichen im Bund, in den Ländern und in den Kommunen signalisieren, dass wir gemeinsam mit diesen Akteuren die Herausforderungen künftiger Mobilität angehen wollen.

## Gründung zur Jahrestagung 2019

Die Gründungsveranstaltung des VDV New Mobility Forums fand am 16. Juni im Vorfeld der VDV-Jahrestagung in Mannheim statt. Auf der Arbeitssitzung am folgenden Tag wurden gemeinsam die Themenschwerpunkte für die nächsten Schritte abgestimmt: Mobilitätsverhalten und Nachfrage nach neuen Mobilitätsangeboten, Curbside-Management und Empfehlungen für die Nutzung des öffentlichen Raums sowie Anforderungen an

durchgängige Reiseketten. Im Oktober fand ein entsprechender Workshop statt und weitere sind in Vorbereitung. Die Ergebnisse werden auf dem regelmäßig stattfindenden VDV-Symposium zur Multimodalität unter Beteiligung der Teilnehmer des VDV New Mobility Forums vorgestellt werden.



Seit der Gründung sind weitere Unternehmen dem VDV New Mobility Forum beigetreten. Zum Stand Ende Dezember haben folgende Unternehmen die Charta unterzeichnet (in alphabetischer Reihenfolge): cambio Mobilitätsservice GmbH & Co.KG, car2go Deutschland GmbH (Share Now), Circ LMTS Germany GmbH, Deutsche Bahn Connect GmbH, Donkey Republic Admin ApS, Door2Door GmbH, e.GO Digital GmbH, Flexibus KG, Floatility GmbH, fms Systems GmbH Taxi.eu, FREE NOW Intelligent Apps GmbH, GHT Mobility GmbH/CleverShuttle, ioki GmbH, LimeBike Germany GmbH, MILES Mobility GmbH, Mobike Germany GmbH, MOIA – New Mobility Modes/MOIA GmbH, moovel Group GmbH (Reach now), nextbike GmbH, SIXT SE, Stadtmobil Rhein-Neckar AG, TIER Mobility GmbH, Uber Technologies Inc., ViaVan GmbH, Voi Technology AB, WunderCar Mobility Solutions GmbH.

Weitere Informationen zum VDV New Mobility Forum sowie zur gemeinsamen Charta gibt es im Internet unter:

<https://www.vdv.de/new-mobility-forum>.

## Dr. Till Ackermann

*Volkswirtschaft und Business Development*

T 0221 57979-110

[ackermann@vdv.de](mailto:ackermann@vdv.de)

# Viel erreicht bei der Novellierung der Eisenbahn-Verkehrsordnung

Bei der 2019 erfolgten Novellierung der Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO) drohte zunächst Ungemach: Viele für Eisenbahnunternehmen wichtige und sinnvolle Vorschriften sollten gestrichen werden. Nach intensiver Lobbyarbeit wurden die für die Branche wichtigsten Regelungen beibehalten und sogar in der Begründung zur Verordnung bei dem Thema Schwarzfahren eine Rechtsposition des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) geteilt.

Gegen Ende des Jahres 2018 legte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) einen ersten Referentenentwurf für eine Novelle der EVO vor, die einer nahezu vollständigen Abschaffung gleichkam.

## **Geplante Streichungen in der EVO**

So sollte z. B. in der EVO der unmittelbare Anspruch des Eisenbahnunternehmens auf den erhöhten Fahrpreis (bisher § 12 Abs. 1 EVO) wegfallen. Als Argument hierfür wurde angeführt, dass der erhöhte Fahrpreis (nunmehr das erhöhte Beförderungsentgelt) bereits in den Beförderungsbedingungen der Eisenbahnen geregelt werde.

Ein weiterer Punkt war die geplante Streichung des § 8 Abs. 2 EVO. Dieser bestimmte, dass Personen, die eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebes oder für die Sicherheit der Mitreisenden darstellen oder den Anordnungen des Eisenbahnpersonals nicht folgen, von der Beförderung ausgeschlossen werden können.

Schließlich sollten auch die Regelungen zu den Fahrausweisen in den §§ 9 und 10 EVO ersatzlos gestrichen werden.

Begründet wurden diese Änderungsvorschläge zum einen mit entsprechenden Regelungen in europäischen Rechtsvorschriften, zum anderen mit der Möglichkeit der Eisenbahnunternehmen, dies selbst in ihren Beförderungsbedingungen regeln zu können.

## **Unzureichende Rechtssicherheit**

Die Begründung überzeugte indes nicht. Entsprechend wandten wir hiergegen ein, dass die Regelungen in den europäischen Rechtsvorschriften mit Formulierungen wie „können vorsehen“ eine andere Verbindlichkeit haben. Gleiches gelte auch für die Beförderungsbedingungen der Eisenbahnen. Zum einen seien sie nur vertragliche Regelungen und damit aus sich heraus nur auf Vertragspartner anwendbar, zum anderen seien sie als Allgemeine Geschäftsbedingungen einer Inhaltskontrolle den §§ 305 ff. BGB unterworfen. Damit gäben sie den Unternehmen nicht die gleiche Rechtssicherheit wie die EVO.

Diese Argumente brachten wir sowohl auf der Ebene der Exekutive als auch der Legislative ein. Mit den Interventionen hatten wir entsprechenden Erfolg, sodass der ursprüngliche Entwurf entscheidend geändert wurde. Im Ergebnis konnten damit die meisten für die Branche wichtigen Regelungen der EVO auch in der novellierten Fassung beibehalten werden.

## **Schwarzfahren**

Besonders erfreulich war schließlich, dass die Neufassung der EVO nicht nur wesentlichen Forderungen des VDV hinsichtlich der Beibehaltung von Regelungen folgte, sondern auch bei dem Thema Schwarzfahren in der Begründung zum neuen § 5 EVO die VDV-Position übernahm, dass sich der Anspruch auf das erhöhte Beförderungsentgelt unmittelbar aus der Verordnung ergebe. Damit liefert der Gesetzgeber nochmals ein gutes Argument, die Pflicht zur Zahlung eines erhöhten Beförderungsentgelts nicht nur als vertragliches, sondern auch als gesetzliches Schuldverhältnis anzusehen. Dieser Aspekt kann bei der immer wieder stattfindenden Diskussion um minderjährige Schwarzfahrer als ein wichtiger Gesichtspunkt geltend gemacht werden.

## **Ausblick**

Das Verfahren bei der Änderung der EVO zeigt erneut, wie wichtig es ist, in einem Verwaltungs- oder Gesetzgebungsverfahren mit Sachverstand und guten Argumenten Ministerien und Parlamente bei ihrer Arbeit zu begleiten. Auch wenn nicht erwartet werden kann, dass alle Petita durchsetzbar sind, so ist eine konsequente Verbandsarbeit, die die Erfordernisse und Herausforderungen der Eisenbahn- und ÖPNV-Branche deutlich macht, meist eine gute Grundlage für erfolgreiche Ergebnisse.

## **Dr. Thomas Hilpert-Janßen**

*Arbeits- und allg. Zivilrecht, Straf- und Straßenverkehrsrecht, Beförderungsbedingungen*  
T 0221 57979-158  
hilpert-janssen@vdv.de



---

# RAMONA – Endspurt für die Entwicklung automatisierter Mobilitätskonzepte und den rechtlichen Rahmen

---

Die Verheißungen waren groß. Disruptiv sollte es werden, on demand funktionieren und den öffentlichen Verkehr (ÖV) revolutionieren. Die Rede ist von autonomen Shuttlefahrzeugen im ÖPNV-Einsatz. Zeit für ein Resümee, was technisch, rechtlich und betrieblich möglich ist und was vonseiten der Verkehrsunternehmen (VU) und des Forschungsprojekts „Realisierung automatisierter Mobilitätskonzepte im öffentlichen Nahverkehr“ (RAMONA) an Entwicklungslösungen für eine gelungene ÖPNV-Integration autonomer Shuttles geleistet worden ist.

---

## **Schöne neue Welt**

Nach dem anfänglichen Hype um das autonome Fahren tritt allmählich erste Ernüchterung ein. Aus den Vorstandsetagen deutscher Automobilhersteller ertönt nur noch betretenes Schweigen – wohingegen in den USA seit Ende 2019 schon fahrerlos gefahren wird. An der Lösung zur Integration autonomer Mobilitätskonzepte und der Entwicklung tauglicher Geschäftsmodelle arbeitet jedoch nicht nur die Industrie, sondern ebenso die ÖPNV-Branche. Jetzt bedarf es intelligenter Fahrzeuge, tauglicher Betriebskonzepte und eines Rechtsrahmens, der den Einsatz der Robo-Shuttles im ÖPNV im Regelbetrieb erlaubt.

## **Wunsch und Wirklichkeit im motorisierten Individualverkehr (MIV)**

Manch einen könnten etwa die rasante technische Entwicklung und die vielen Ankündigungen aus der Automobilbranche verunsichert haben. Schon Anfang des Jahrzehnts wurden intelligente Fahrzeuge versprochen, welche voll integriert in das Verkehrsangebot aufgenommen werden können. Auch von gesetzgeberischer Seite war angekündigt worden, zügig einen Rechtsrahmen für den Regelbetrieb fahrerloser Fahrzeuge in spezifischen Anwendungsfällen zu schaffen. Heute werden die ursprünglich angekündigten Zeitpläne revidiert und die Marktverfügbarkeit der Fahrzeuge regelmäßig nach hinten korrigiert. Und selbst die vielen Initiativen aus der Mitte des Deutschen Bundestages haben noch nicht dazu geführt, dass die Bundesregierung erste Regulierungsentwürfe vorlegen konnte.

## **Testfelder im ÖV**

Doch auch viel Beeindruckendes ist geschehen, denn auf über 30 (!) digitalen ÖV-Testfeldern erproben VU die betriebliche Integration autonomer Shuttlefahrzeuge in ihr Angebot. Auch wenn die Einsatzmöglichkeiten aufgrund der verfügbaren Technik und der rechtlich möglichen Höchstgeschwindigkeit von 25 km/h begrenzt sind, beweisen die Unternehmen ihre Innovationsfähigkeit und bieten betrieblich-praktische Lösungen für den Einsatz an. Dies hat auch zur Folge, dass die Fahrgastakzeptanz in den ÖV-Projekten die der allgemeinen Meinungsforschung zum autonomen Fahren um ein Vielfaches übersteigt.

Dabei ist es nicht nur für die technologische Entwicklung förderlich, sondern insbesondere für das ÖPNV-Gesamtsystem, wenn sich Bürger den Einsatz von autonomen Fahrzeugen im ÖPNV wünschen und keine teuren automatisierten Luxusfahrzeuge favorisieren.

## **Und was macht RAMONA?**

Auch das Forschungsprojekt RAMONA hat einige spannende Monate hinter sich gebracht, in denen viele Hemmnisse und Herausforderungen gemeistert wurden. Da wären bspw. die erfolgreiche Durchführung der Pilotbetriebe in Braunschweig und Berlin zu erwähnen. Die Besonderheit an den RAMONA-Piloten war dabei, dass ein Wizard-of-Oz-Konzept gewählt wurde – d. h., die Fahrgäste wurden im Glauben gelassen, der Bus fahre automatisiert, wobei in Wirklichkeit ein Fahrer am Steuer saß. Angst, in den E-Bus zu steigen, hatte trotzdem keiner der Teilnehmer. Auch verschiedene Test-szenarien, wie ein Liegenbleiben des Busses, eine technische Türstörung oder spontane Routenänderungen, haben die Versuchsteilnehmer nicht aus der Ruhe bringen können. Die endgültigen Evaluationsergebnisse aus den Pilotbetrieben stehen allerdings noch aus. Auch in den vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) begleiteten Arbeitspaketen zeigen sich große Fortschritte. So wird anhand einer systematischen Analyse von fahrerseitigen Aufgabenfeldern und der Ableitung von Erkenntnissen aus den operatorgeführten Pilotbetrieben eine Anforderungs- und Entscheidungsmatrix für die Gestaltung autonomer Mobilitätskonzepte entwickelt. Doch auch Lösungsmöglichkeiten für die passende Integration in das ÖPNV-Angebot werden untersucht. Die verbleibenden Monate werden nunmehr dafür aufgewendet, konkrete Rechtsetzungsvorschläge für den fahrerlosen ÖPNV-Betrieb anhand der betrieblich entwickelten Anforderungen zu finden.

## **Emanuele Leonetti**

*Wissenschaftlicher Mitarbeiter*

T 0221 57979-117

leonetti@vdv.de

---

# Verantwortung des Aufgabenträgers

---

Mit dem Urteil vom 10. Oktober 2019 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) die Position, die der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) schon seit der Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) 2013 vertritt: Die „allgemeine Vorschrift“ ist ein wichtiges Instrument zum Ausgleich tariflicher Vorgaben, aber der Aufgabenträger hat die Wahl, ob er eine allgemeine Vorschrift erlassen oder einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag (z. B. Verkehrsvertrag) vergeben will.

---

Mit dem Urteil ging ein langjähriger Streit zu Ende. Bald nach der Novellierung des PBefG zum 1. Januar 2013 war von einigen vertreten worden, dass der Aufgabenträger im ÖPNV nur dann die Anwendung eines Verbundtarifs vorschreiben kann, wenn er dafür einen Ausgleich in Form einer allgemeinen Vorschrift gewährt. Eine allgemeine Vorschrift ist eine Regelung, z. B. als Satzung eines Kreises, die für alle Unternehmen eine Kofinanzierung zu nicht auskömmlichen Fahrpreisen gewährt.

Daraufhin hatten einige Busunternehmen eigenwirtschaftliche Genehmigungsanträge gestellt und dabei entweder einen Ausgleich per allgemeine Vorschrift oder die Genehmigung eines Haustarifs, bei dem die Fahrpreise deutlich über dem jeweiligen Verbundtarif lagen, verlangt. Alle damit befassten Genehmigungsbehörden und Gerichte in verschiedenen Bundesländern lehnten diesen Anspruch ab; 2019 entschied schließlich das BVerwG.

Auch das höchste deutsche Verwaltungsgericht wies die Klage ab. Es machte in der Urteilsbegründung deutlich, dass ein Anspruch auf Erlass einer allgemeinen Vorschrift weder aus dem Europäischen Recht noch aus dem deutschen PBefG folgt. Auch das in Art. 12 Grundgesetz (GG) geschützte Grundrecht der Berufsfreiheit bietet keine Anspruchsgrundlage.

## **Vorrang der Eigenwirtschaftlichkeit als Verfahrensvorgabe**

Das BVerwG befasste sich intensiv mit dem Vorrang der Eigenwirtschaftlichkeit. Dieser wirkt sich nach der Einschätzung des Gerichts in erster Linie auf das Verfahren aus; „ihm ist Genüge getan, wenn der Aufgabenträger das in § 8a I 1 und II 1 und 2 PBefG geregelte Verfahren einhält“. Das bedeutet: Wenn der Aufgabenträger einen Verkehrsvertrag vergeben will, muss er dies europaweit bekannt machen und damit Unternehmen Gelegenheit geben, seine Vorgaben stattdessen eigenwirtschaftlich zu erbringen. Wird dieses Verfahren eingehalten, ist der Vorrang der Eigenwirtschaftlichkeit eingehalten, und zwar auch dann, wenn der Aufgabenträger keine allgemeine Vorschrift erlassen hat.

## **Nahverkehrsplan als Ausgangspunkt**

Zu Recht weist das Gericht darauf hin, dass schon bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans (NVP) die verschiedenen Interessen abzuwägen und in Ausgleich zu bringen sind. Im Rahmen des dabei „gebotenen Ausgleichs zwischen den Anforderungen der Daseinsvorsorge einerseits und den privatwirtschaftlichen Interessen der in diesem Bereich tätigen Verkehrsunternehmen andererseits hat der Aufgabenträger auch zu entscheiden“, ob er eine allgemeine Vorschrift erlässt.

---

## **Leitsatz des Gerichts:**

„Schreibt der Aufgabenträger für die Erbringung von Verkehrsleistungen im Öffentlichen Personennahverkehr die Anwendung eines für das Verkehrsunternehmen nicht auskömmlichen Verbundtarifs vor, hat er die Wahl, die Mindereinnahmen entweder durch die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags oder durch den Erlass einer allgemeinen Vorschrift im Sinne des § 8 IV 2 Personenbeförderungsgesetz in Verbindung mit Art. 3 II 1 VO (EG) Nr. 1370/2007 auszugleichen.“

---

Der VDV hat seit der PBefG-Novelle die schließlich vom BVerwG bestätigte Rechtsauffassung vertreten. Die allgemeine Vorschrift ist ein wichtiges Instrument, um einen Ausgleich auch für eigenwirtschaftliche Verkehre zu ermöglichen. Erzwungen werden kann sie aber nicht.

## **Martin Schäfer**

*Personenbeförderungsgesetz, öffentliches Verkehrsrecht und Ländernahverkehrsrecht*  
T 0221 57979-152  
schaefer@vdrv.de

# Brancheninitiative „Gegenseitiger Verkauf“

Der Fokus der Brancheninitiative „Gegenseitiger Verkauf“ liegt auf der Erarbeitung von Regelungsempfehlungen gegenseitiger Vertriebsmöglichkeiten im ÖPNV. Verkehrsunternehmen (VU), Verkehrsverbände und Aufgabenträger beschreiten seit einem Jahr einen kooperativen Weg mit dem Ziel, das System des ÖPNV aus sich selbst heraus maximal wettbewerbsfähig zu organisieren.

Für VU und Verkehrsverbände ist der Vertrieb von Tickets eine der wichtigsten Schnittstellen zum Kunden. Modernisierungen und Angebotsverbesserungen sind nur dann möglich, wenn der Kunde mit seinem Fahrscheinkauf den öffentlichen Verkehr (ÖV) unterstützt. Aktuell können Fahrgäste Tickets des ÖPNV nicht vollständig vertriebskanal- und tarifübergreifend erwerben. Bislang fehlen vielerorts technische Schnittstellen und einheitliche vertragliche Regelungen. Um die Zugangshürden zum Gesamtsystem ÖV für die Kunden zu senken, verfolgen die Partner der Brancheninitiative das Ziel, Vereinbarungen für den gegenseitigen Vertrieb inklusive des Fernverkehrtarifs für die gesamte Branche zu schaffen. Bessere Vertriebsmöglichkeiten sollen dabei den Marktanteil des ÖV verbessern, womit einhergeht, dass der ÖV damit einen (noch) höheren Beitrag zur Verkehrswende leisten kann. Das Stichwort ist hierbei: reziproke Verkaufbarkeit der Tarife aller ÖV.

## **Arbeitsstruktur der Brancheninitiative**

Gemeinsam wurde 2018 ein Prozess angestoßen, an dem sich u. a. die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV), die Deutsche Bahn (DB), Vertreter der nichtbundes-eigenen Eisenbahnen (NE), Vertreter der Verkehrsverbände sowie Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) beteiligen. Insgesamt haben fünf Arbeitsgruppen, eingruppiert unter die Themen „Vertrieb digital“, „Vertrieb personenbedient“, „TBNE“, „Kanalshift und Daten“ sowie „Branchenvereinbarung“ auf verschiedenen Ebenen umfangreiche konzeptionelle Detailarbeit geleistet. Auf der Agenda der Arbeitsgruppen standen Fragen wie: Welche Voraussetzungen sind zu schaffen, um den Zugang zum Vertrieb von Fahrscheinen allen VU und Verkehrsverbänden diskriminierungsfrei zu ermöglichen? Wie kann eine mögliche technische Realisierung insbesondere im Vertriebskanal digital aussehen? Weiterhin wurden grundsätzliche Fragen erörtert, z. B. Fragen der Marktordnung für den personenbedienten Vertrieb: Darf es lokale Gebietsmonopole geben? Wie können Vergütungsmodelle/Provisionen gestaltet werden? Ein gemeinsames Branchenziel ist der Vertriebszugang zum System Bahn und Bus insbesondere durch den an Bedeutung gewinnenden digitalen Vertriebs-

kanal online/mobile, um für den Fahrgast die Nutzung zu erleichtern und letztlich auch neue Fahrgäste zu gewinnen.

## **Keine Pflicht zum gegenseitigen Vertrieb**

Die Partner der Brancheninitiative sind sich bewusst, dass sie beim Vertrieb von Fahrscheinen – insbesondere auch in digitalen Vertriebskanälen – potenziell im Wettbewerb zueinander stehen und damit um die besten Lösungen ringen. Denn trotz der beabsichtigten Erweiterung der Möglichkeiten des gegenseitigen Vertriebs kann der Fahrgast stets die Anwendung seiner Wahl nutzen. Allerdings sieht die Brancheninitiative ausdrücklich nicht vor, Pflichten zum gegenseitigen Vertrieb zu schaffen, d. h., die finale einzelunternehmerische Entscheidung, ob ein Partner die Fahrscheine eines teilnehmenden VU bzw. Verkehrsverbundes vertreibt, liegt stets bei ihm selbst. Der VDV übernimmt dabei rein die Rolle eines Multiplikators und wirbt bei seinen Mitgliedsunternehmen um Unterstützung für die Brancheninitiative und ruft zur konstruktiven Beteiligung aller am Diskussionsprozess auf.

## **Diskussionsprozess im Frühjahr 2020**

Die zuständigen VDV-Gremien werden sich im Frühjahr 2020 dezidiert mit den bislang getroffenen Ergebnissen befassen und mit Blick auf die jeweilige (auch wirtschaftliche) Betroffenheit der unterschiedlichen Akteure eine Haltung entwickeln. Die VDV-Mitglieder erhalten die Gelegenheit, Chancen, aber auch ggf. entstehende Risiken abzuwägen und für sich eine Entscheidung über die Zeichnung einer Branchenvereinbarung zu treffen. Welche Steuerungsmöglichkeiten bestehen und welche Spielregeln implementiert werden können, muss insbesondere aus Verbundperspektive aktiv geklärt werden. Aus Kundensicht kann erwartet werden, dass die Hinzunahme neuer Vertriebspartner die Chance bietet, die Vertriebswelt im ÖPNV positiv zu bewegen und mehr Wettbewerb zu ermöglichen.

## **Alexandra Spiolek**

*Tarif-, Verbund- und Vertriebsangelegenheiten*  
T 0221 57979-149  
spiolek@vdv.de

# Bildung und Beschäftigung heute

Der Anteil der Beschäftigten, die in der digitalen Jetztzeit in Berufen mit einem hohen Ersetzungspotenzial arbeiten, liegt bei 25 Prozent. Der Anteil der Berufe, die sich bis 2030 grundlegend verändern werden, oszilliert bei rund 35 Prozent. Seriöse Zahlen, von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Sie machen nachdenklich. Und es liegt nahe – und ist gut –, dass staatlicherseits die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um den umfangreichen Wandlungsprozess der Arbeit zu meistern. Für den Bildungssektor wird das mit der Nationalen Weiterbildungsstrategie (NWS) und dem Berufsbildungsmodernisierungsgesetz (BBiMoG) versucht. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz und der dazugehörigen Novelle der Beschäftigungsverordnung (Be-schVo) soll der Arbeitsmarkt stabilisiert werden.

Erstmals hat die Bundesregierung im vergangenen Jahr – gemeinsam mit Verbänden und Gewerkschaften – mit der NWS strategische Leitlinien für die berufliche Weiterbildung entwickelt. Erklärtes Ziel ist es, mit einem Bündel an Maßnahmen die berufliche Handlungsfähigkeit der Beschäftigten nachhaltig sicherzustellen und die Durchlässigkeit der Weiterbildungspfade zu erhöhen.

## **Digitalisierung, Kooperation und Transparenz als Eckpunkte künftiger beruflicher Weiterbildung**

Digitale Lernplattformen, Lernortkooperationen, Bratungsplattformen für die berufliche Weiterbildung, die Förderung von beruflichen Nachqualifizierungen – das sind einige der zentralen Eckpunkte künftiger beruflicher Weiterbildung. Sie sind die Instrumente, mit denen der Weg zu einer exzellenten Bildung im Digitalzeitalter, analog den Kriterien guter Arbeit, beschritten werden soll. Bei der Lektüre des Strategiepapiers fällt dem kundigen Leser auf, dass in unserer Branche bereits seit Längerem an vielen der Themen umsetzungsorientiert gearbeitet wird. Der Zusammenschluss von Präsenz- und Onlinelernen, das Blended Learning, wird in unseren Bildungsprozessen schon lange praktiziert. Nachqualifizierungen, z. B. zur Fachkraft im Fahrbetrieb, führen mehrere Unternehmen und die VDV-Akademie seit fast zehn Jahren durch. Vieles, z. B. auch die Vorgabe, die Kooperationen von Hochschulen und betrieblicher Praxis zu forcieren, ist letztlich nichts Neues. Und dennoch repräsentiert die NWS eine Positionierung staatlicher Bildungspolitik, die es in dieser Klarheit und Systematik bislang nicht gegeben hat. Insofern versteht der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) die NWS auch als Anleitung für eine schnellere Gangart in der beruflichen Bildung.

## **Mehr Attraktivität mit den Berufsspezialisten Bachelor Professional und Master Professional?**

In Ergänzung zum Berufsbildungsgesetz (BBiG) hat der Deutsche Bundestag im Dezember 2019 das BBiMoG verabschiedet. Darin sind einige kluge und viele eher zweifelhafte Gesetzesänderungen enthalten. Für den Sektor der beruflichen Weiterbildung, die nun „höherqualifizierende Bildung“ genannt wird, werden die auf den verschiedenen Stufen des

Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) angesiedelten höheren Berufsbildungen im Hinblick auf den vorgegebenen Stundenumfang des Lernprozesses nach oben katapultiert. Fachwirte, Meister und Techniker (DQR 6) haben statt 600 bis 1000 Unterrichtsstunden nun mindestens 1200 Unterrichtsstunden zu absolvieren. Betriebswirte und IT-Professionals müssen nun 1600 Stunden lernen statt bisher maximal 1200. Für diese beiden Fortbildungsstufen werden außerdem die Regelzugänge wesentlich strikter gefasst. Ein Zugang zur Prüfung ausschließlich aufgrund von Berufserfahrung wird künftig kaum noch möglich sein. Mit neuen, die bisherigen Abschlusstitel ergänzenden Abschlussbezeichnungen soll die Attraktivität der beruflichen Bildung, insbesondere auch in Abgrenzung zur akademischen Bildung, gesteigert werden. Ob in Ergänzung zu den etablierten Fortbildungstiteln nun Bezeichnungen wie „Geprüfte Berufsspezialistin für“ oder „Bachelor Professional“ die damit verfolgten Ziele, nämlich die Attraktivität der beruflichen Bildung zu stärken, erreicht werden können, wird allgemein als kritisch angesehen.

## **Mehr beruflich qualifizierte Fachkräfte für den Arbeitsmarkt**

In Ergänzung zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz ist die Beschäftigungsverordnung in weiten Teilen neu gefasst worden. Unter anderem ist in § 24a auch der Berufskraftfahrer im Personen- und Güterverkehr als Beschäftigtengruppe mit Sonderstatus aufgenommen worden. Das bedeutet, dass eine Einreise von Menschen aus Drittstaaten für diese Tätigkeiten auch dann möglich ist, wenn ein entsprechender Berufsabschluss nicht mitgebracht wird, sondern auf Basis eines Ausbildungs- oder Arbeitsvertrages in Deutschland erst noch erworben werden muss. Es wird sich zeigen, ob und inwieweit diese Regelung dazu beitragen wird, den Fachkräftemangel in der Mobilitätsbranche zu lindern. Aber auch hier gilt: In der Umsetzung des § 24a liegen Chancen.

## **Michael Weber-Wernz Bildung**

T 0221 57979-171  
weber-wernz@vdv.de



# Auf der Zielgeraden: die umfassendste Novellierung der Gemeindeverkehrsfinanzierung seit über 30 Jahren

Ab 2020 gelten bei der investiven ÖPNV-Finanzierung wegweisende Änderungen. Die Versechsfachung der Bundesmittel für das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) ist mit inhaltlichen Änderungen im Förderkatalog, bei Förderschwellen und Fördersätzen des Bundes verbunden. Bund und Länder werden künftig auch Vorhaben zur Grunderneuerung aus dem GVFG fördern. Zudem erhalten die Länder zur Kompensation der beendeten Entflechtungsmittel mehr Umsatzsteuer vom Bund.

Nach dem Wegfall der „Versteinerungsklausel“ in Art. 125c Grundgesetz (GG) ist seit dem Frühjahr 2019 der Weg für eine Novellierung des GVFG frei. Auf der Verkehrsministerkonferenz im Oktober 2019 hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) erste Eckpunkte vorgelegt und der Gesetzentwurf wurde im Februar 2020 vom Bundesrat final verabschiedet.

## **Versechsfachung der GVFG-Mittel bis 2025**

Im neuen GVFG wird die im Koalitionsvertrag verabredete Erhöhung der GVFG-Mittel von bislang jährlich 333 Mio. Euro auf 665 Mio. Euro im Jahr 2020 und auf je 1 Mrd. Euro in den Jahren 2021 bis 2024 abgebildet. Zudem finden die Beschlüsse des Klimakabinetts vom September 2019 Berücksichtigung, die eine weitere Erhöhung auf 2 Mrd. Euro ab dem Jahr 2025 sowie die jährliche Dynamisierung von 1,8 Prozent ab dem Jahr 2026 vorsehen.

## **Öffnung des Förderkatalogs für Grunderneuerung**

Bislang dürfen die Gelder nur für Neu- und Ausbau verwendet werden. Mit Blick auf die Haushaltspolitiker im Bund ist die Verankerung von Grunderneuerung im GVFG politisch ein komplexes Thema, das die Verantwortung der Länder für den ÖPNV und seine Finanzierung berührt. Daher ist insbesondere die – vorerst bis Ende 2030 befristete – Öffnung des Förderkatalogs für die Grunderneuerung von Verkehrswegen ein großer Meilenstein. Bei diesen Vorhaben sind eine Förderschwelle von 10 Mio. Euro und eine Förderquote des Bundes von 50 Prozent vorgesehen.

## **Anpassung der Fördertatbestände und -quoten**

Mit Blick auf eine Attraktivitätssteigerung des ÖPNV sind die beschlossenen inhaltlichen Änderungen im GVFG passfähige Schritte:

- Absenkung der Förderschwelle für Neu- und Ausbau von bislang 50 auf 30 Mio. Euro,
- Ausdifferenzierung und zum Teil Erhöhung der Förderquoten auf 75 bis 90 Prozent,
- Einbeziehung von Planungskosten in Höhe von 10 Prozent.

Zu den neuen Fördertatbeständen im GVFG gehören Investitionen in Schienenstrecken zur

Kapazitätserhöhung, die Reaktivierung bzw. Elektrifizierung von Schienenstrecken oder der Bau und Ausbau von ÖPNV-Umsteiganlagen. Hiervon profitieren vor allem Straßenbahnstädte abseits der Metropolen und der Stadt-Umland-Schienenpersonennahverkehre (SPNV), wenn sich dieselbetriebene Nebenbahnen umsteigefrei elektrifiziert ins Stadtzentrum durchbinden lassen.

Eine weitere Erleichterung gibt es bei der Vorgabe, dass die geförderten Schienenwege vollständig auf besonderem Bahnkörper geführt werden müssen. In der Gesamtschau handelt es sich damit um die umfassendste inhaltliche Überarbeitung des GVFG seit mehr als drei Jahrzehnten. Die hierfür notwendigen Abstimmungsprozesse im Verband wurden sehr eng von der Ad-hoc-AG des VDV-Verwaltungsrates Tram begleitet.

## **Passfähige Finanzierungskulisse in den Ländern**

Mit der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs erhalten die Länder ab 2020 mehr Umsatzsteuer vom Bund. Im Jahr 2020 beträgt die Kompensation etwa 4 Mrd. Euro, womit das Umsatzaufkommen der Länder erstmals höher sein wird als das des Bundes. Mit Stand vom Dezember 2019 haben erst sieben Länder langfristige Nachfolgeregelungen für die investive ÖPNV-Finanzierung verabschiedet.

Jetzt sind die Länder gefragt, die positiven Impulse des Bundes aufzunehmen und das bewährte Prinzip der Kofinanzierung fortzuführen. Im Sinne einer kohärenten Finanzierungskulisse umfasst das einen synchronen Mittel- und Personalhochlauf für GVFG-Vorhaben, die landesgesetzliche Verankerung der Förderung von Grunderneuerung sowie die Förderung der mit den Vorhaben verbundenen Fahrzeug- und Betriebshofkapazitäten.

## **Meinhard Zistel**

*ÖPNV-Finanzierung, Demografie  
und ländliche Räume*

T 0221 57979-143

zistel@vdv.de

# Mehr klimafreundlicher Nahverkehr – andere Ziele, andere Kennzahlen!

Die politische Zielstellung für den ÖPNV hat sich in der vergangenen Dekade fundamental geändert. Lange Jahre drängten knappe öffentliche Kassen die Branche zum Sparkurs – eine gute Mobilitätsversorgung zu möglichst geringen Kosten war erklärtes Ziel. Der Beitrag der öffentlichen Hand sollte möglichst gering gehalten werden. Der Fokus hat sich geändert – auf die Verbesserung des Klimas und der Lebensqualität. Neue Ziele erfordern andere Maßnahmen. Damit sind auch andere Kennzahlen erforderlich, die die relevanten Entwicklungen abbilden können.

Mobilität und Transport nehmen zu – nicht nur mit positiven Konsequenzen. Emissionen belasten die Luft und schädigen das Klima, verstopfte Straßen verringern die Lebensqualität. Nachhaltige Mobilität gewinnt stark an Bedeutung.

Die ambitionierten Klimaziele lassen sich nur mit einer deutlichen Verlagerung des Verkehrs auf umweltfreundliche Mobilitätsformen erreichen. Die geänderte Zielsetzung erfordert neue Maßnahmen. Das Angebot muss klimafreundlich, kundenorientiert und zukunftsfähig ausgebaut werden. Die öffentliche Hand ist bereit, mehr Mittel zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sollen die Fahrgäste durch eine politisch motivierte Preispolitik zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel animiert werden. Die Finanzierung verlagert sich damit mehr von der Nutzerfinanzierung auf die Finanzierung durch die öffentliche Hand.

zum Kunden (z. B. Vertrieb über digitale Kanäle). Nicht zuletzt die Wirkungen auf das Klima und die Luftqualität (z. B. Einsparung Treibhausgase) sowie die Entwicklung der Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand und der Fahrgäste (z. B. Euro je Fahrt) sind feste Bestandteile eines Kennzahlensets.

## Klimaschonend mit Bus und Bahn

Jeder Fahrgast leistet einen wertvollen Beitrag für das Klima und die Luftqualität, denn jeder mit dem ÖPNV zurückgelegte Kilometer spart im Vergleich zur Autofahrt im Durchschnitt 104 Gramm Treibhausgase und 28 Gramm Stickoxide. Insgesamt bringt die Nutzung des ÖPNV eine Ersparnis von 11,5 Mio. Tonnen an Treibhausgasen und 31 Tausend Tonnen an Stickoxiden.

## Ein klarer Umweltvorteil für den ÖPNV

17 Pkw  
1,3 Personen/Fahrzeug = 1 Linienbus  
durchschnittliche Besetzung

2,0 Kilogramm  
CO<sub>2</sub>-Einsparung  
pro Linienbus pro Kilometer  
bei durchschnittlicher Besetzung



## Der Modal Split in Metropolen und im ländlichen Raum

### Metropole



### kleinstädtischer, dörflicher Raum



Um diese Entwicklungen abzubilden, hat der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) zusätzliche Kennzahlen vereinbart. Der Modal Split spiegelt die Verkehrsmittelwahl wider und ist damit als Kennzahl für die Verkehrsverlagerung zentral. Auch die Versorgung der Bevölkerung mit ÖPNV-Angebot (z. B. Platz-km je Einwohner) und die entsprechende Nachfrage (z. B. Fahrten je Einwohner) sind zentrale Größen. Die Sicht des Kunden auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) wird ebenso berücksichtigt (z. B. Kundenzufriedenheit) wie Aspekte der Digitalisierung – insbesondere an der Schnittstelle

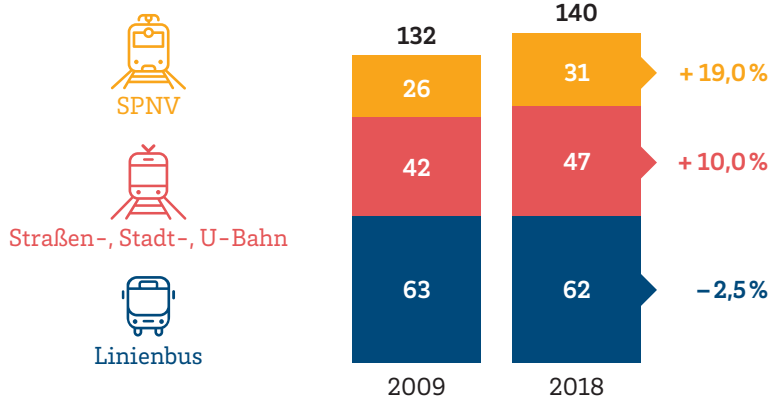
## Immer mehr Menschen nutzen Bus und Bahn

Die Nahverkehrsbranche befördert jährlich über 11 Mrd. Fahrgäste. Dabei nutzen 41 Prozent der Einwohner mindestens einmal im Monat öffentliche Verkehrsmittel. Im Jahr 2018 stieg jeder Einwohner durchschnittlich 140-mal in Bus oder Bahn ein – plus 6 Prozent seit 2009.

## ÖPNV-Angebot wächst stetig

Das ÖPNV-Angebot je Einwohner erhöhte sich seit 2009 um 4 Prozent (in Platz-km). In vielen Großstädten stößt das ÖPNV-Angebot allerdings an

## Anstieg der ÖPNV-Fahrten seit 2009 je Einwohner



seine Kapazitätsgrenze. Angebotsausweitungen können hier nur durch Ausbau der Infrastruktur und neue Technologien realisiert werden. Auch in ländlichen Regionen gilt es, den Marktanteil zu steigern. Vor allem mit regelmäßigen, aufeinander abgestimmten Angeboten im Taktverkehr lassen sich hier beachtliche Fahrgastzuwächse erzielen.

### Öffentlicher Personenverkehr – Rückgrat der Mobilität

Der öffentliche Personenverkehr (ÖPV) wird insbesondere da genutzt, wo er gut zugänglich und gut ausgebaut ist. In Metropolen werden 20 von 100 Wegen mit öffentlichen Verkehrsmitteln getätigt. Dennoch legen Metropolenbewohner im Durchschnitt noch 22 Kilometer pro Tag mit dem Auto zurück. In ländlichen Räumen erreicht der ÖPV-Anteil an den Wegen lediglich 5 bis 7 Prozent. In 70 von 100 Fällen wird das Auto gewählt (durchschnittlich 37 Kilometer je Tag).

### Digitale Schnittstelle zum Kunden

Die digitale Transformation hat im ÖPNV viele Facetten. Für die Branche und für die Kunden ist der digitale Service und Vertrieb eine immer bedeutsamere Schnittstelle. Insbesondere die Gruppe der 20- bis 39-jährigen Kunden nutzt die digitalen Angebote intensiv. Dabei unterstützen diese Angebote vor allem hochmobile und ÖPNV-affine Personen in ihrer Mobilität.

### Finanzierung – eine Herausforderung

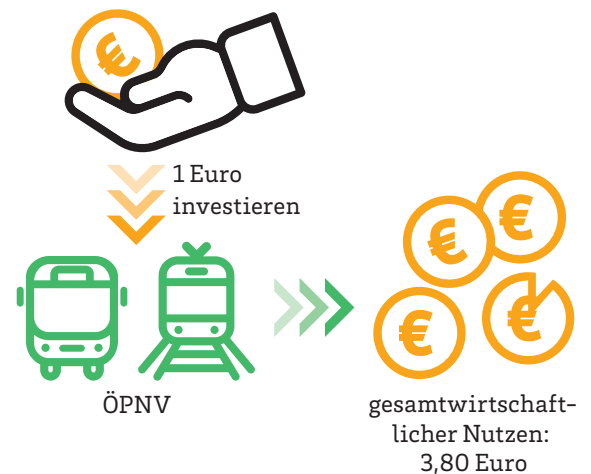
Ein zukunftsfähiger und klimafreundlicher ÖPNV muss finanziert werden. Es gibt zwei Säulen der Finanzierung: Einnahmen aus Ticketverkauf und Zahlungen der öffentlichen Hand.

Die Kunden zahlen über den Kauf der Fahrausweise rund 13 Mrd. Euro. Bildet man den Durchschnittspreis über alle Ticketarten, zahlt der Fahrgast im Schnitt 1,13 Euro je Fahrt. Drei Viertel aller Fahrten werden dabei mit Zeitkarten getätigt (Wochen-, Monats- oder Jahreskarte). Dieser Preis je Fahrt stieg in den letzten zehn Jahren um durchschnittlich 2,5 Prozent. Notwendig wurde die Preiserhöhung durch Aufwandssteigerungen – insbesondere bei Investitionen und Personalkosten. Vielerorts werden Tarifabsenkungen

(z. B. 365-Euro-Ticket) diskutiert und teilweise bereits eingeführt. Politisch gewünschte Tarifabsenkungen und steigende Ausgaben durch Angebotsausweitung stellen eine finanzielle Herausforderung dar – insbesondere für den Veranlasser, die öffentliche Hand. Je geringer der Fahrgastbeitrag ist, desto mehr verlagert sich die Finanzierung auf die öffentliche Hand.

### Gut genutzte Steuergelder!

Insgesamt zahlt die öffentliche Hand derzeit 10 Mrd. Euro im Jahr für den Betrieb des ÖPNV. Jede Fahrt im ÖPNV wird daher mit durchschnittlich 0,82 Euro durch die öffentliche Hand mitfinanziert (ohne Investitionszuschüsse). Ein finanzielles Engagement, das sich lohnt. Der gesamtwirtschaftliche Nutzen des ÖPNV übersteigt die Höhe der für den Betrieb eingesetzten Mittel durchschnittlich um den Faktor 3,8. Jeder Euro des ÖPNV kommt somit drei- bis vierfach zurück.



### Verkehrswende – unser Ziel für eine klimafreundliche Mobilität der Zukunft

Das gemeinsame Ziel von Politik und Branche: Bis 2030 sollte sich der Marktanteil des ÖPV um ein Drittel erhöhen. Nur so können die Klimaziele im Verkehrssektor erreicht werden. Ambitionierte Ziele, die sich nur mit ambitionierten Maßnahmen erreichen lassen. Dabei muss die Verkehrsbranche sich um eine effiziente, innovative und kundenorientierte Angebotsgestaltung kümmern. Die politischen Entscheider müssen für eine gesicherte Finanzierung sorgen – insbesondere vor dem Hintergrund politisch motivierter Tarifgestaltung – und gleichzeitig gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Mobilität gestalten.

### Marga Weiß

Betriebliches Finanz- und Rechnungswesen,  
Verkehrsbetriebswirtschaft  
T 0221 57979-114  
weiss@vdv.de

# Verkehrsentwicklungen in Ballungsräumen

In den letzten zehn Jahren sind die Fahrgastzahlen im öffentlichen Nahverkehr kontinuierlich gestiegen. Diese Entwicklung verlief durchaus unterschiedlich, wobei Siedlungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung zwei maßgebliche Parameter darstellen. Während manche Regionen durchaus auch Verluste hinnehmen mussten, profitierten vor allem die Verkehrsunternehmen (VU) in Großstädten und Ballungszentren von zusätzlichen Kunden. Im vergangenen Jahr rückte dabei die Notwendigkeit einer Verkehrswende ins Zentrum der Debatten. Doch mit der vorhandenen Infrastruktur, den Fahrzeugen und Personalkapazitäten rückt die Grenze des heutigen Systems immer näher.

## Demografischer Wandel

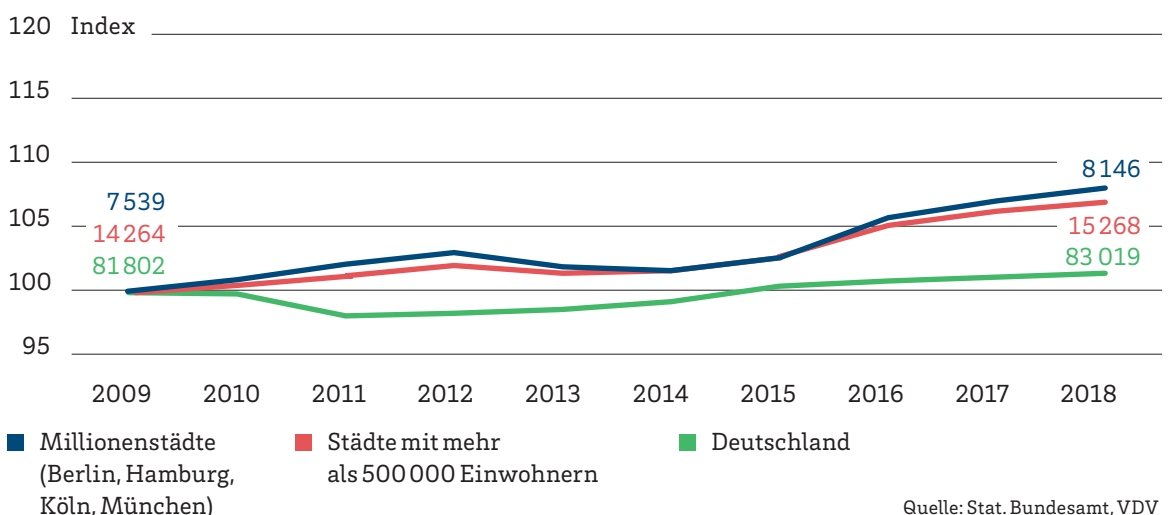
Zum Jahresende 2018 überschritt die Bevölkerungszahl in Deutschland erstmals die 83-Millionen-Marke. Der sich aus Sterbefällen und Geburten ergebende Saldo, die sogenannte natürliche Bevölkerungsentwicklung, war zwar weiterhin rückläufig (2018/2017 minus 0,3 Prozent), wurde jedoch von dem erneut auf hohem Niveau befindlichen Wanderungssaldo überkompensiert, sodass 2018 insgesamt 227 000 oder 0,3 Prozent mehr Menschen in Deutschland lebten als im Vorjahr. Der Ausländeranteil stieg von 11,7 Prozent im Jahr 2017 auf 12,2 Prozent an. Trotz der Zuwanderung überwiegend junger Menschen und insgesamt gesteigener Geburtenrate setzte und setzt sich die Alterung der Bevölkerung fort. Die im Juni 2019 vorgestellte 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts geht von einer Schrumpfung der Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis 66 Jahre) um 4 bis 6 Mio. Menschen bis zum Jahr 2035 aus. Auch die Lebensumstände vieler Menschen haben sich gravierend geändert und ändern sich weiter. So ist die Zahl der Einpersonenhaushalte in den letzten 30 Jahren um fast die Hälfte gestiegen, dagegen ging die Zahl der privaten Haushalte mit drei und mehr Personen im selben Zeitraum um 20 Prozent zurück.

Einige der genannten Trends wirken sich deutlich stärker in Städten und Ballungszentren aus als in ländlichen Regionen. Dazu gehört in jedem Fall der Bevölkerungszuwachs durch Zuwanderung. Während die Bevölkerung in den letzten zehn Jahren in den vier Millionenstädten Berlin, Hamburg, Köln und München um 8,1 Prozent zugenommen hat, waren es für Gesamtdeutschland gerade einmal 1,5 Prozent. Der Anteil der in diesen Städten lebenden Menschen an der Gesamtbevölkerung ist von 9,2 Prozent im Jahr 2009 auf 9,8 Prozent im Jahr 2018 gestiegen, also um 0,6 Prozentpunkte. In Großstädten mit über 500 000 Einwohnern wohnen heute 18,4 Prozent der in Deutschland lebenden Bevölkerung. Dieser Anteil ist in den vergangenen zehn Jahren um 1 Prozentpunkt gestiegen. (Grafik 1)

## Fahrgastentwicklung in Ballungszentren

Es liegt auf der Hand, dass die Folgen der demografischen Entwicklung für die Verkehrssituation der Städte nicht ausbleiben. Allein durch den genannten Bevölkerungszuwachs wird ein Zuwachs an Wegen produziert. Tatsächlich kann jedoch beobachtet werden, dass der ÖPNV in den genannten Ballungszentren weitaus deutlicher zugenommen hat, als sich aus dieser Ursache allein generieren ließe – ein Hinweis darauf, dass sich auch das

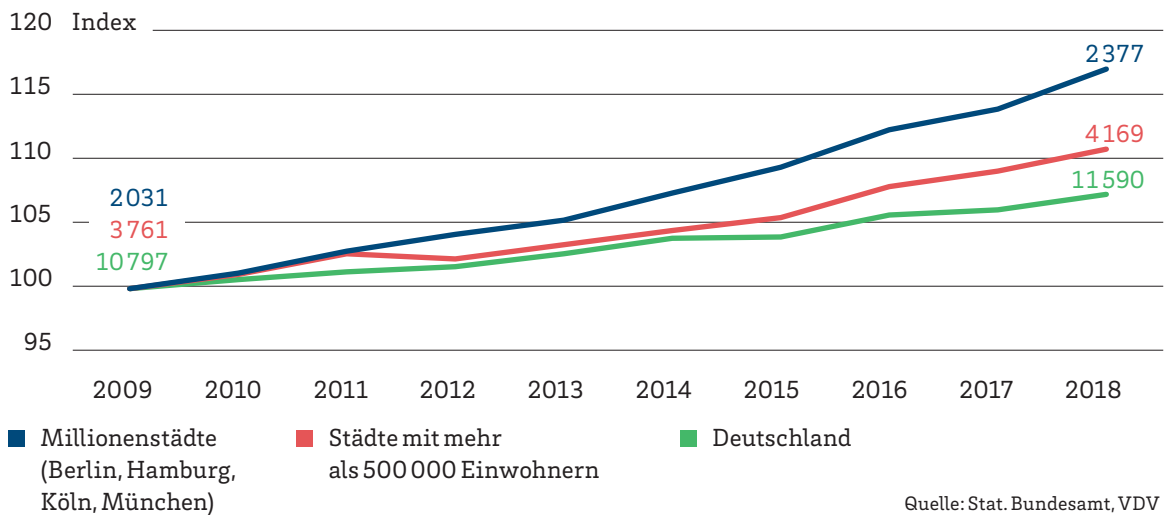
1 Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018 (Einwohner in Tausend)



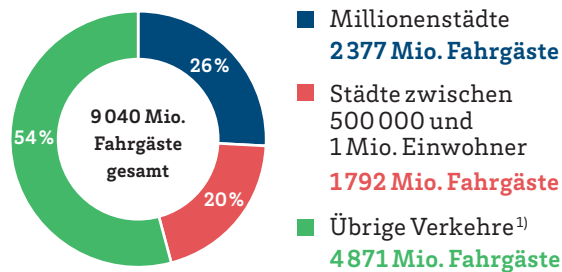
Quelle: Stat. Bundesamt, VDV



## 2 Fahrgastentwicklung 2009 bis 2018 (Fahrgäste in Millionen)



## 3 Anteile der Fahrgäste 2018



Quelle: MiD 2017, VDV | <sup>1)</sup> städtischer Verkehr in Großstädten unter 500 000 Einwohnern, kleinstädtischer und ländlicher Straßenverkehr

Verkehrsverhalten der alteingesessenen Bürger geändert hat und die VU tatsächlich neue Kunden aus dieser Bevölkerungsgruppe gewinnen konnten. (Grafik 2 und 3)

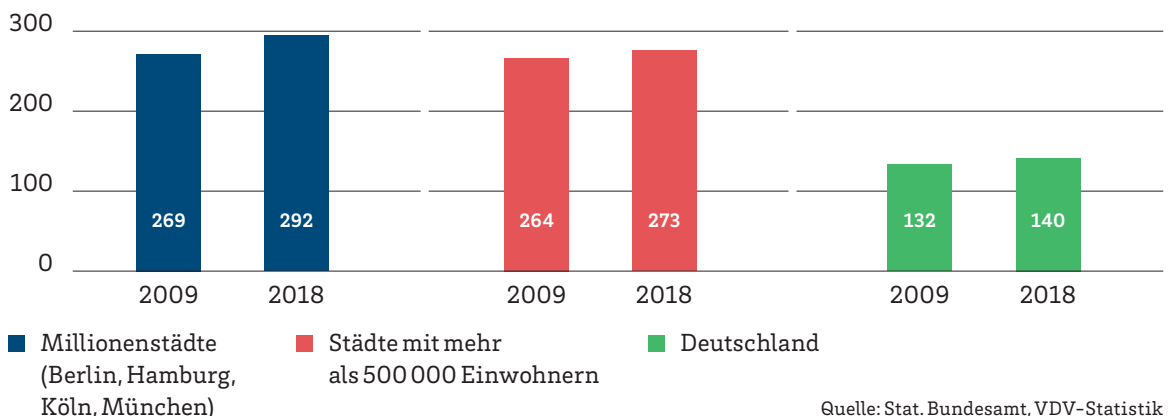
In den 16 Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern wurden 2018 46 Prozent der Fahrgäste im Liniennahverkehr mit Bussen und städtischen Bahnen (U-Bahn, Stadtbahn, Straßenbahn) befördert, allein in den vier Millionenstädten waren es schon 26 Prozent.

Trotz insgesamt beeindruckender Fahrgastzuwächse konnten nicht alle Unternehmen aus den betrachteten Städten profitieren. Insbesondere in den strukturschwachen Bereichen des Ruhrgebiets mussten durchaus auch Rückgänge verzeichnet werden. Das Ruhrgebiet ist mit rund 5,1 Mio. Einwohnern und einer Fläche von 4 438,69 km<sup>2</sup> der größte Ballungsraum Deutschlands. Im Gegensatz zu anderen Metropolregionen fand hier in den letzten Jahren kein Bevölkerungswachstum statt und die Arbeitslosenzahlen befinden sich in einigen Städten im zweistelligen Bereich, während sie sich in Gesamtdeutschland um die 3 Prozent bewegen. Durch die Einbeziehung mehrerer Ruhrgebietsstädte in die Position der Städte mit mehr als 500 000 Einwohnern erklärt sich der vergleichsweise geringe Anstieg der Fahrgäste je Einwohner in dieser Betrachtungseinheit. (Grafik 4)

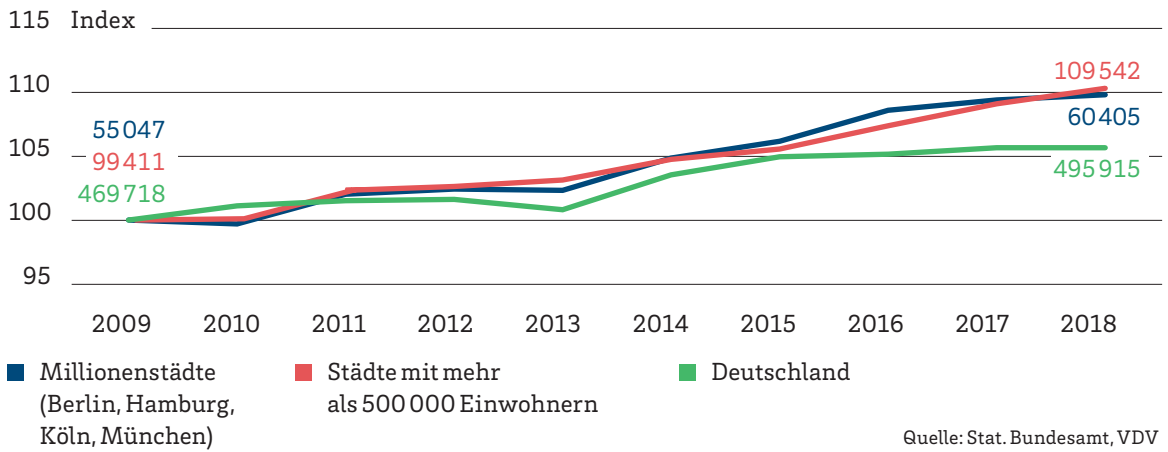
### Angebotsentwicklung in Ballungszentren

Hohes Fahrgastaufkommen in Großstädten erfordert auch ein erweitertes Angebot, verdichtete Takte, mehr Fahrzeuge und/oder die Einrichtung zusätzlicher Linien. Dieser Herausforderung sehen sich die VU in Ballungsräumen seit Jahren gegenüber. Die statistische Größe, die die Quantität des

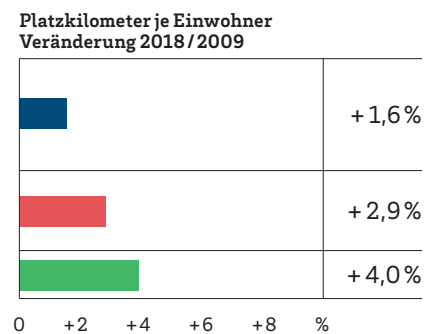
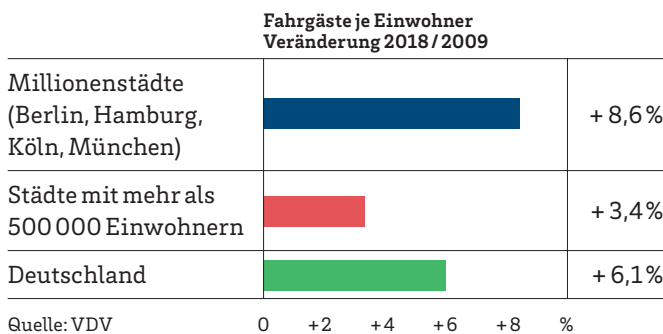
## 4 Kennziffer Fahrgäste je Einwohner



## 5 Entwicklung des Angebots 2009 bis 2018 (Platz-km in Millionen)



## 6 Angebot und Nachfrage je Einwohner 2009 und 2018



Angebots am besten widerspiegelt, sind die Platz-km, das Produkt aus Fahrzeug-km und dem in Sitz- und Stehplätzen gemessenen Fassungsvermögen der Fahrzeuge. In den letzten zehn Jahren verbesserte sich das Angebot um 26 Mrd. Platz-km. Allein die vier Millionenstädte Deutschlands erhöhten ihr Angebot um 5,4 Mrd. Platz-km, was einem Zuwachs in dieser Unternehmensgruppe von 10 Prozent im selben Zeitraum entspricht. (Grafik 5 und 6)

Der Zahlenvergleich macht deutlich, dass die Entwicklung von Angebot und Nachfrage je Einwohner in den vier Millionenstädten stark auseinanderklafft. Dort existierte bereits vor zehn Jahren ein dichtes Verkehrsangebot, das offensichtlich nicht dem zunehmenden Bedarf entsprechend ausgebaut werden konnte. Taktdichte und die Belastung der bestehenden Infrastruktur sind hier offensichtlich eher an Grenzen gestoßen, als dies in etwas kleineren Metropolen mit Stadt-, Straßenbahn und Bus-systemen sowie in den übrigen Teilen des Landes der Fall war.