

Hinweise zur Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs

Ist das 9-Euro-Ticket – der Gamechanger?

Die Einführung des 9 Euro-Tickets hat die Welt des ÖPNVs verändert! Täglich erscheinen neue Meldungen, Statements und Vorschläge für die Zukunft. Mit Stand vom 27.07.2022 wurde eine Zusammenschau von der Internetseite

„<https://www.n-tv.de/politik/Wie-geht-es-mit-dem-9-Euro-Ticket-weiter-article23489275.html> - abgerufen, die einen guten Überblick gibt und auch als Diskussionsgrundlage dienen könnte:

„Verkehrsminister Wissing nennt das 9-Euro-Ticket einen "fulminanten Erfolg". Nichtsdestotrotz lehnt der FDP-Politiker eine Fortsetzung des Billigfahrtscheins ab. Dazu, wie es mit der Monatskarte weitergehen könnte, gibt es viele Vorschläge. Teuer wird es so oder so.

Das, was Volker Wissing sagt, strahlt Überzeugung aus. Als die "beste Idee für den Bahnverkehr seit ganz langer Zeit" bezeichnete der Verkehrsminister die Einführung des 9-Euro-Tickets in der "[Neuen Osnabrücker Zeitung](#)". Tatsächlich gibt es dafür viele Argumente. Allein im Juni haben es etwa 31 Millionen Menschen gekauft¹. Laut einer [Analyse des Verkehrsdatenspezialisten Tomtom](#) gab es in dieser Zeit weniger Staus. Die [TU München](#) hat in einer Studie erforscht, dass mehr Bus und Bahn und teilweise sogar etwas weniger Auto gefahren wurde. Hinzu kommt der große Entlastungseffekt für einkommensschwache Haushalte: Normalerweise kostet eine Monatskarte in deutschen Großstädten [laut ADAC](#) derzeit durchschnittlich rund 80,60 Euro.

[Politik](#) 19.07.22

["Riesenerfolg" Verkehrsminister erwägt Nachfolger für 9-Euro-Ticket](#)

¹ Wolf, in newstix – das öpv-Informationsportal vom 15.07.2022: „Nachfrage, Bekanntheit und Attraktivität des 9-Euro-Tickets sind ungebrochen hoch, wir verzeichnen überall vollere Busse und Bahnen. Sehr erfreulich ist auch, dass ein Fünftel der Käuferinnen und Käufer angibt, dass es den ÖPNV zuvor normalerweise nicht genutzt hat. Dabei wären sechs Prozent der Fahrten ohne das 9-Euro-Ticket mit einem anderen Verkehrsmittel außerhalb des ÖPNV unternommen worden, davon gut die Hälfte mit dem Auto“, so VDV-Hauptgeschäftsführer Oliver Wolff. „Gut jede vierte aller Fahrten mit dem 9-Euro-Ticket, einschließlich der Fahrten der Abo-Kundinnen und -kunden, wäre ohne das Ticket von vornherein gar nicht unternommen worden. Diese deutliche Erhöhung der Nachfrage ist mit Blick auf den Klimaschutz und die Belastungen des Systems kritisch zu hinterfragen. Und es gilt weiterhin, dass eingedenk der steigenden Preise zum Beispiel für Kraftstoffe, Energie und Personal die Situation für immer mehr Unternehmen schwieriger wird. Wir brauchen daher immer drängender Lösungen zur Kompensation dieses Anstiegs, sonst drohen deutliche Tarifsteigerungen oder gar, dass erste ÖPNV-Linienangebote eingeschränkt werden müssen. Hier ist die Politik gefordert, kurzfristig zu entscheiden, wie sich das Angebot für die Menschen nach dem 9-Euro-Ticket gestalten“

Doch auch wenn FDP-Politiker Wissing das 9-Euro-Ticket einen "fulminanten Erfolg" nennt, eine pauschale Verlängerung des Billigfahrtscheins lehnt er ab. Denn am Ende ist es eine Frage des Geldes. Wenn die Fahrgäste weniger zahlen, muss der Staat die Differenz übernehmen. Auch deshalb stößt das Ticket bei Finanzminister Christian Lindner auf Ablehnung. Er sei gegen eine "Gratis-Mentalität", sagt der FDP-Chef bei ntv. "Und das noch mit Steuergeld zu subventionieren, halte ich auch für ungerecht." Am Ende finanziere das "die Familie mit einem mittleren Einkommen, die auf dem Land lebt, Steuern zahlt, keinen Bahnhof hat und auf das Auto angewiesen ist". Lindner plädiert dafür, Tankrabatt und 9-Euro-Ticket auslaufen zu lassen, dafür aber die Pendlerpauschale zu erhöhen.

[Politik](#) 20.07.22

[Nachfolger soll Ländersache sein Wissing: Bund hat 9-Euro-Ticket "einmalig" finanziert](#)

Wissing sieht zudem auch die Länder in der Verantwortung. "Der ÖPNV und auch die Tarifgestaltung sind Ländersache und nicht Sache des Bundes", sagte er vergangene Woche in der ARD. Er könne das Ticket gar nicht gestalten, das müssten die Länder machen. Die Länder ihrerseits erinnern daran, dass es den Bund bei der Finanzierung brauche. Die Vorsitzende der Verkehrsministerkonferenz, Bremens Senatorin Maike Schaefer, wies darauf hin, dass in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe derzeit über ein sozial gestaffeltes Ticket diskutiert werde. "Die Umsetzung wird aber nur mit einer massiven Anhebung der Regionalisierungsmittel durch den Bund möglich sein", erklärte die Grünen-Politikerin.

69 statt 9 Euro?

Trotz der noch offenen Finanzierungsfragen stellt Wissing zumindest die Möglichkeit eines Nachfolgers des 9-Euro-Tickets in Aussicht. Darüber entscheiden will er aber erst am Jahresende, wenn die Datenlage eine bessere ist. Schon jetzt kann er sich über fehlende Vorschläge nicht beklagen. Aus den Reihen von SPD und Grünen gibt es die Forderung, das 9-Euro-Ticket zum gleichen Preis zu behalten. Das könnte jedoch teuer werden: Wenn monatlich rund 31 Millionen Menschen das Ticket kaufen, würde das jährlich etwa 10 Milliarden Euro kosten. Hinzu kommt das Geld, das es braucht, um den Regionalverkehr dauerhaft auf den Passagieransturm vorzubereiten - auch das hat das 9-Euro-Ticket gezeigt. Grünen-Chefin Ricarda Lang plädierte im ["Tagesspiegel"](#) dafür, den Billigfahrtschein durch den Abbau klimaschädlicher Subventionen zu finanzieren.

[Politik](#) 24.07.22

[Wissing soll Vorschlag vorlegen Esken fordert "Weiterentwicklung des 9-Euro-Tickets"](#)

Mit Blick auf die Kosten und den wachsenden Passagierandrang gibt es aus der Branche einen anderen Vorschlag: Geht es nach dem Verband der Verkehrsunternehmen (VDV), sollen aus den 9 bald 69 Euro monatlich werden. Trotz des deutlich höheren Preises würde das Ticket laut Verband jährlich etwa zwei Milliarden Euro vom Staat brauchen. Den Worten von Verbandschef Oliver Wolff zufolge

könnte die Branche das bereits ab dem 1. September umsetzen. Alternativ plädierte er in der ["Süddeutschen Zeitung"](#) dafür, das 9-Euro-Ticket übergangsweise für zwei Monate fortzusetzen.

Dabei will der VDV eine bestimmte Klientel erreichen: Die "relevante Zielgruppe" sind [einer Mitteilung](#) zufolge zahlungswillige Autofahrerinnen und -fahrer. "Gleichzeitig würde so sichergestellt, dass neu hervorgerufene Mehrfahrten wie beim 9-Euro-Ticket auf einem vertretbaren Maße gehalten werden", hieß es. Haushalte mit geringen Einkommen profitieren davon also nicht unbedingt. Erst in einem zweiten Schritt sollen zu Beginn des nächsten Jahres "sozialpolitisch wünschenswerte Varianten vorbereitet werden".

"Natürlich ein Sonderangebot machen"

Damit aber von Anfang an alle davon profitieren können, schlagen die Verbraucherzentralen ein 29-Euro-Ticket vor. "Das würde in der Preiskrise alle entlasten, insbesondere aber Haushalte mit wenig Geld, und zudem der Verkehrswende mehr Schub geben", sagte die Chefin des Bundesverbandes (VZBV) Jutta Gurkmann.

[Wirtschaft](#) 23.07.22

9-Euro-Ticket attraktiver Privaten Busunternehmen bricht Kundschaft weg ²

Unterstützung bekommt sie dabei vom Mobilitätsforscher Andreas Knie vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). Das 69-Euro-Ticket sei aus seiner Sicht viel zu teuer, erklärte Knie [dem ZDF](#). Es gehe darum, dass Menschen vom Auto auf Bus und Bahn umstiegen. "Dafür muss man natürlich ein Sonderangebot machen." Ähnlich wie Grünen-Chefin Lang fordert er zudem, autofreundliche Förderungen zu reduzieren. Damit ließe sich das 29-Euro-Ticket finanzieren. Der vierte Vorschlag ist für die Bahnreisenden nur etwas teurer: das 365-Euro-Ticket. Unterstützt wird das von CSU-Chef Markus Söder und dem Städte- und Gemeindebund. "Die Bürgerinnen und Bürger haben ein hohes Interesse, ohne Tarifdschungel Busse und Bahnen in ganz Deutschland nutzen zu können. Das zeigen auch die Erfahrungen des 9-Euro-Tickets", sagte Hauptgeschäftsführer Gerd

² Vgl. hierzu auch Auszug newstix – das öpv-Informationsportal vom 25.07.2022

9-Euro-Ticket führt zu massiven Fahrgastverlusten bei Fern- und Reisebussen

Berlin: Der Branchenverband der privaten Busunternehmen hat für den Juni, den ersten Geltungsmonat des 9-Euro-Tickets, eine Mitgliederbefragung durchgeführt und sieht für seine in der Bustouristik und im Fernlinienverkehr tätigen Unternehmen massive Abwanderungsbewegungen. Demnach verzeichnen 45 Prozent der befragten Touristik-Unternehmen rückläufige Fahrgastzahlen. Bei den Senioren, der Hauptzielgruppe der Bustouristik verzichteten sogar 67 Prozent auf eine Nutzung des beliebten Reisemittels. Gerade im ländlichen Raum, in welchem der Bus oft das einzige öffentliche Verkehrsmittel darstellt, zeichnet sich damit eine nachteilige Entwicklung ab. Dieser erhebliche Rückgang an Fahrgästen stellt nicht nur die mittelständischen Busunternehmen, die ohnehin durch Corona und gestiegene Energiekosten wirtschaftlich schwer betroffen sind, vor große Herausforderungen, sondern schwächt die Struktur der Mobilität in den ländlichen Räumen insgesamt. In der Folge sind dann nicht nur Senioren, sondern auch Schüler, Menschen mit Behinderung, Berufspendler ohne eigenen Pkw, Sportvereine und Klassenfahrten massiv betroffen. Und auch die im Fernverkehr tätigen Busunternehmen mussten erhebliche Fahrgastverluste hinnehmen. Alle Teilnehmenden gaben an, dass die Fahrgastzahlen durch das 9-Euro-Ticket gesunken seien. Bei über 70 Prozent der Unternehmen lagen die Verluste sogar bei über 60 Prozent..."

Landsberg den Zeitungen der Funke Mediengruppe. "Auch das Beispiel Österreich zeigt, dass ein 365-Euro-Ticket auf hohe Akzeptanz stößt." In Wien ist es bereits seit Jahren im Einsatz.

„Solche Zustände noch nie erlebt“

Wirtschaft 23.07.22

"Befristet wie der Tankrabatt" Lindner lehnt Verlängerung von 9-Euro-Ticket ab

Doch auch das 365-Euro-Ticket braucht zusätzliches Geld. Wie viel genau, hat Greenpeace in einer Studie nachgerechnet. Davon ausgehend, dass es durch den höheren Preis auch weniger Leute kaufen, würde es jährlich ungefähr vier Milliarden Euro mehr kosten. Auch die Umweltorganisation schlägt vor, im Bundeshaushalt umzuschichten und Auto-Subventionen wie etwa das Dienstwagenprivileg zu streichen. Damit ließe sich ein sogenanntes KlimaTicket finanzieren.

Damit hat Verkehrsminister Wissing die Wahl. Unerheblich davon, wie er sich im Winter entscheiden wird: Teuer wird es so oder so. Denn alle theoretischen Nachfolger des 9-Euro-Tickets sind mit der aktuellen Realität des ÖPNV konfrontiert.

"Es ist ja nicht so, dass der niedrigste Preis immer die größte Zufriedenheit herbeiführt. Wenn die Leistung dahinter nicht stimmt, dann nutzt es niemandem, für einen Euro fahren zu können, aber die Takte passen nicht", sagte Wissing vergangene Woche. Zudem zeigt eine Studie der Universität Kassel eine erste Tendenz, dass das 9-Euro-Ticket auch dort besser ankommt, wo der ÖPNV gut ausgebaut ist.

Und auch die bisherige Bahninfrastruktur ist für die Dauerbelastung überhaupt nicht ausgelegt. Vor wenigen Wochen zeigten sich die beiden Gewerkschaften besorgt über die Lage der Deutschen Bahn. "Ich habe solche Zustände wie in diesem Sommer noch nie erlebt", sagte der stellvertretende Vorsitzende der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG), Martin Burkert, der "Welt am Sonntag". Der Fahrgast-Ansturm auf den Nahverkehr seit Anfang Juni habe zu starken Abnutzungserscheinungen geführt. "Wir stellen schon sehr frühzeitig Schäden durch die starke Nutzung des 9-Euro-Tickets fest: Aufzüge sind defekt, Toiletten in Zügen funktionieren nicht mehr, es wird einfach alles sehr stark belastet", sagte Burkert. "Viele Kolleginnen und Kollegen sind bereits an der Belastungsgrenze." Die Krankenstände stiegen. "Wir merken: Das 9-Euro-Ticket macht krank." Auch der Vorsitzende der Lokführergewerkschaft GDL, Claus Weselsky, sagte der Zeitung, dass der Zustand des Staatskonzerns "durch jahrelanges Kaputtsparen katastrophal" sei.

Ein Versuch der Einschätzung und Bewertung der grundsätzlichen Situation

Ausgangslage

Die Finanzierung und der Ausbau eines nicht auskömmlichen Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in der Stadt Bonn als auch im Rhein-Sieg-Kreis ist innerhalb des VRS im Zeichen der Verkehrswende, des Klimaschutzes sowie den Nachwirkungen der Covid-19 Pandemie oder auch des Krieges in der Ukraine für die beiden Aufgabenträger unter den gegebenen Bedingungen kurzfristig nicht mehr seriös darstellbar.

Die Kosten für den Ausbau und die Einnahmen im ÖPNV, d.h. zum einen für die Aufgabenträger Stadt Bonn und Rhein-Sieg-Kreis beim Öffentlichen Straßenpersonennahverkehr mit Bussen und Bahnen (ÖSPV) sowie den Nahverkehr Rheinland (NVR) beim Schienenpersonennahverkehr (SPNV) laufen diametral auseinander.

Auf der einen Seite findet man in zahllosen Fachveröffentlichungen und politischen Statements die Aussage, dass die Verkehrswende im Zuge der Klimaschutzmaßnahmen, der Luftreinheit, der Staureduzierungen usw. unter anderem mit einem massiven Ausbau des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) einhergehen muss und auf der anderen Seite gleichzeitig die Fahrpreise kaum erhöht werden sollen oder gar deutlich gesenkt werden müssen (wie eben durch das 9 Euro-Ticket). Die sogenannte Nutzerfinanzierung über Fahrgeldeinnahmen (im deutschen ÖV, so auch im VRS ein zentrales Finanzierungselement) war immer der wichtigste Beitrag, um den so oder so erforderlichen finanziellen Ausgleich für die ÖV-Defizite durch die Aufgabenträger einigermaßen im Rahmen zu halten.

Denkt man diese Situation weiter, ohne einen Weg aufzuzeigen, wie dieser organisiert und finanziert werden soll, wird man an der Basis – den kommunalen Haushalten - einen finanziellen Kollaps erleben. Die finanzielle Situation bei den Aufgabenträgern für den ÖSPV aber auch beim Aufgabenträger für den SPNV, wird sich voraussichtlich Jahr für Jahr verschlechtern. Für den SPNV wird es in den kommenden Jahren immerhin eine Erhöhung der Regionalisierungsmittel³ geben, die aber dennoch unter den deutlich höheren Forderungen der Bundesländer liegen.

Völlig anders ist die finanzielle Ausstattung des ÖSPV, für den die kreisfreien Städte und Kreise als Aufgabenträger die Verantwortung tragen. Hier fehlt ein

³ Insg. beliefen sich in Deutschland die Regionalisierungsmittel des Bundes in 2020 auf rd. 9 Milliarden Euro, die jährlich dynamisiert und auf die Bundesländer verteilt werden.

grundsätzliches und nachhaltiges Finanzierungsinstrument. Die aktuellen Zuschüsse sind bei weitem nicht ausreichend!

Die Schlagworte, die im Rahmen des ÖV-Ausbaus meistens genannt werden, lauten:

- Klimaschutz
- Verkehrswende
- Angebotsausweitung
- Abkehr von der Nutzerfinanzierung
- 365 Euro-Ticket – Wiener-Modell/ Bürgerticket / kostenloser ÖPNV usw.
- 9 Euro-Ticket
- Verdoppelung der Fahrgastzahlen
- Moderne, umweltfreundliche Busse (vgl. hierzu auch CVD - Clean Vehicles Directive ⁴)

Was weniger genannt wird:

- Verteuerung der Produktion (steigende Personal- und Energiekosten)
- adäquate Tarifierhöhung nicht mehr durchsetzbar
- Abkehr von der Nutzerfinanzierung, aber wohin genau?
- die sog. Dienstgeberabgabe als ein Bestandteil des Wiener Modells⁵
- Mehr ÖV – höhere Defizite
- Wegfall des Corona-Rettungsschirms
- Die neuen, umweltfreundlicheren Fahrzeuge inkl. erforderlicher Infrastruktur sind im Vergleich zu den EURO 6-Dieselnissen teurer⁴
- Zähe Rückgewinnung der Fahrgäste⁶ auf den Stand vor der Covid-19 Pandemie unter besonderer Berücksichtigung der negativen Effekte der Maskenpflicht und des Homeoffice-Trends⁷
- Inflation

⁴ RICHTLINIE (EU) 2019/1161 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge Vgl. auch hier zur Auswirkung der CVD „Bei einer Flotte von 115 Bussen (das ist der Branchendurchschnitt) bedeutet das zusätzliche Investitionen in Höhe von 126,5 Mio. Euro.“; Ingo Wortmann „Was ist „sauber“?“ in: Der Nahverkehr, 12/2019, S. 3

Ergänzung: Die Ausgestaltung der CVD in Deutschland ist noch offen. Es ist noch nicht entschieden, ob es eine Bundes-, Länder- oder Verkehrsunternehmensquote geben wird. Gefordert ist eine Quote von 45% „sauberer Busse“ bis 2025.

Ergänzung: Ein E-Bus von MAN kostet aktuell ca. 590.000 €, ein Hybridbus von MAN ca. 245.000 € (ohne Einpreisung von möglichen Effekten aus dem Krieg in der Ukraine)

⁵ Im Wiener Modell wird eine Dienstgeberabgabe, die sog. U-Bahnsteuer erhoben: Jeder Arbeitgeber zahlt für jeden Arbeitnehmer pro Woche 2 Euro. Zudem fließen Einnahmen aus der konsequenten Wiener-Parkraumbewirtschaftung – seit März 2022 flächendeckend - in die ÖV-Finanzierung.

⁶ Das 9 Euro-Ticket hat einen deutlich positiven Effekt erzielt. Auch die Verteuerung der Benzin- und Dieselpreise könnte in Zukunft zu einer höheren Fahrgastnachfrage führen.

⁷ Nur in Bezug auf die ausbleibenden Fahrgäste

Einen für alle Seiten akzeptablen Ausweg aus diesem Dilemma ist nicht erkennbar.

Den kommunalen Aufgabenträgern für den ÖSPV droht noch eine weitere Gefahr, wenn sie für einen nicht mehr auskömmlichen SPNV im NVR zur Mitfinanzierung herangezogen werden, sobald die Regionalisierungsmittel nicht mehr ausreichen. So zeigt der Marktaustritt von ABELLIO, dass falsch und zu niedrig kalkuliert wurde. Die Mitbewerber, die den Verkehr jetzt übernommen haben, erhalten mehr Geld für die gleiche Leistung. Die Zeit der preisgünstigen Ausschreibungsergebnisse im SPNV ist vorbei. Alternativ zum finanziellen Risiko für die Haushalte müssten Leistungen abbestellt werden, was wiederum im Gegensatz zu den Zielen einer Verkehrswende steht.

Fakt ist, dass seit Jahren die ÖPNV-Umlage steigt und irgendwann sind die 19 Städte und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises nicht mehr in der Lage diese zu bedienen.

Im Jahr 2010 erbrachten die Busse im Rhein-Sieg-Kreis eine Betriebsleistung von rd. 13,1 Mio. Wagenkilometern, auf den Stadtbahnlinien waren es rd. 2,5 Millionen Wagenkilometer und dafür zahlte der Rhein-Sieg-Kreis einen Defizitausgleich von rd. 17,4 Mio. Euro. Für das Jahr 2022 wird ein Defizit von rd. 49,6 Mio. Euro erwartet, was der Rhein-Sieg-Kreis zusammen mit seinen Kommunen stemmen muss. Die Busleistung beträgt jetzt rd. 20,4 Mio. Wagenkilometer, bei den Stadtbahnen sind es rd. 3,1 Millionen Wagenkilometer.

Im Zeichen der Verkehrswende wird das Busangebot im Rhein-Sieg-Kreis zum Dezember 2022 erneut ausgeweitet.

Da viele kommunale Aufgabenträger^{8 9} bereits heute an ihre finanziellen Grenzen stoßen, wird – unter Bezugnahme auf das 9-Euro-Ticket - eine stärkere finanzielle Beteiligung der Bundesländer und des Bundes eingefordert. Ob und wie schnell die Bundesländer oder der Bund hierauf reagieren, ist schwierig einschätzbar (s.o.). Der Bericht des Bundesrechnungshofes¹⁰ fordert, die ÖPNV-Finanzierung neu zu denken und zu gestalten und den Förderdschungel zu lichten. Der

⁸ Für die Kreise als Aufgabenträger kommt noch hinzu, dass diese anders als kreisfreie Städte (wie z.B. in Bonn) den ÖSPV i.A. nicht mit Erträgen eines Stadtwerkekonzerns verrechnen können und auch weitere derartige Gestaltungsspielräume fehlen.

⁹ Die Darstellung des Aufwandes der Bundesstadt Bonn findet man hier: <https://www.bonn.de/themen-entdecken/verkehr-mobilitaet/jahresbericht-nahverkehr.php>

¹⁰ Bericht nach § 99 BHO über den Einsatz von Bundesmitteln für den Öffentlichen Personennahverkehr vom 08.02.2022

Vorschlag eines einheitlichen ÖPNV-Gesetzes steht im Raum. Zudem wird ausgeführt: „ÖPNV ist grundsätzlich Länderaufgabe“¹¹.

Schlussendlich gibt es aktuell keinen verlässlichen Anhaltspunkt, ob und wann der Bund oder die Bundesländer sich stärker, über das heutige Maß hinaus¹² an der Finanzierung des ÖV beteiligen werden¹³. Auch im Bericht des Bundesrechnungshofes findet man keine Hinweise darauf.

Die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen führt in ihrer Koalitionsvereinbarung „Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen“ aus, dass man sich der Problematik bewusst ist und agieren wird. So wird u.a. auf S. 35 ausgeführt:

...„Als Einstieg in eine landesweite Mobilitätsgarantie werden wir die Kommunen beim Ausbau des Bus-, Bürgerbus- und On-Demand-Angebotes unterstützen. Wir wollen eine zusätzliche Pauschale über das ÖPNV-Gesetz (ÖPNVG) an die Kommunen zahlen, die noch vom Land zu definierende Mindeststandards, insbesondere hinsichtlich Angebot, Takt und Lückenschlüssen, des ÖPNV erfüllen. Langfristig streben wir dabei mindestens eine Anbindung im Stundentakt von 5:30 Uhr bis 22:30 Uhr an. Unser Ziel ist es, noch in dieser Wahlperiode ein Konzept zur landesweiten Umsetzung zu entwickeln und vorzulegen. Wir beabsichtigen, Kommunen mit über 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die keine Schienenanbindung haben, sowie Kommunen, die über die Schiene schwierig zu erschließen sind, mit Schnellbuslinien an das SPNV-Netz anzubinden. Hierzu wollen wir bis 2027 ein flächendeckendes, den SPNV ergänzendes Schnellbusnetz aufbauen....“

Würden aber z.B. die Vorschläge des Bundesrechnungshofes aufgenommen und bearbeitet, dürfte noch einige Zeit vergehen. Die Umsetzung der Pläne der neuen Bundesregierung fasst der Bundesrechnungshof in seinem Bericht¹⁴ wie folgt zusammen: *„Inzwischen hat sich die Regierungskoalition auf Ziele für den ÖPNV geeinigt. Insbesondere sollen Länder und Kommunen in die Lage versetzt werden, Attraktivität und Kapazitäten des ÖPNV zu verbessern. Angestrebt wird ein Ausbau- und Modernisierungspakt, bei dem sich Bund, Länder und Kommunen u. a. über die Finanzierung bis zum Jahr 2030 einschließlich der Eigenanteile der Länder und*

¹¹ vgl. „Die Prüfergebnisse auf einen Blick“, ebenda, S. 2

Ergänzung: Die Bundesländer könnten ja die Regionalisierungsmittel „anders“ verteilen. Ein Lichtblick ist die Landesförderung für regional bedeutsame Buslinien – 5 Schnellbuslinien im RSK. Und es gibt auch noch die Förderung nach § 11a ÖPNVG und Förderungen über die §12 und 13 ÖPNVG NRW. Trotzdem fließt das allermeiste Geld in den SPNV.

¹² SPNV-Regionalisierungsmittel, Investitionskostenförderungen für Infrastruktur und innovative Antriebe sowie in NRW, Förderung von Höchsttarifen für den Ausbildungsverkehr und für SozialTickets, Förderung von Mindererlösen durch den innovativen eTarif

¹³ Das 9-Euro-Ticket endet Ende August und auch der Corona-Rettungsschirm für den ÖV ist zeitlich begrenzt.

¹⁴ Bericht nach § 99 BHO über den Einsatz von Bundesmitteln für den Öffentlichen Personennahverkehr vom 08.02.2022, S. 31

Kommunen und die Aufteilung der Bundesmittel verständigen. Ab dem Jahr 2022 sollen die Regionalisierungsmittel¹⁵ erhöht werden. Zudem sollen alle neuen Busse möglichst klimaneutral fahren und hierfür die bestehende Bundesförderung verlängert werden.“¹⁶

Die Rolle des VRS-Tarifs

In den Gremien des VRS ist man sich so oder so der ernsten Lage bewusst und hat einen Prozess angestoßen, der das Finanzierungssystem des VRS auf eine breitere Basis stellen soll. In diesem Zusammenhang sind bereits zwei Gutachten beauftragt:

- 1 Finanzierung des ÖPNV im VRS-Raum
- 2 Tarifentwicklung der Verkehrsverbund Rhein-Sieg GmbH

Übrig bleibt ganz aktuell noch die Tariffortschreibung, die zentrale Aufgabe des VRS und das „aktuell heißeste Eisen“. Die Beschlüsse zum Tarif 2023 müssen bei einer planmäßigen Beratung in den zuständigen Gremien bereits im September 2022 gefasst werden. Mit anderen Worten direkt nach dem Auslaufen des 9 Euro-Tickets.

Die Tariffortschreibung folgt normalerweise einem festgelegten Verfahren: Vereinfacht ausgedrückt ist es so, dass die Verkehrsunternehmen das Tarifgestaltungsrecht¹⁷ besitzen. Mit Hilfe des sog. Tarifindexverfahrens ermitteln die Verkehrsunternehmen den Prozentsatz für die aus ihrer Sicht erforderliche Tarifierhöhung, und die VRS GmbH beantragt diese im Namen der Verkehrsunternehmen bei der Bezirksregierung. Diese Methodik der Tariffortschreibung im VRS ist nach der Maßgabe des nutzerfinanzierten ÖPNV ausgerichtet, damit die Kostensteigerungen die öffentlichen Haushalte nicht zusätzlich belasten.

Beim Tarifindexverfahren gibt es zudem die Zielvorgabe, dass die Tarifierhöhung in dem Korridor zwischen 1,5% und 3,5% liegen muss. Liegt die für die Verkehrsunternehmen berechnete Steigerung oberhalb von 3,5% soll diese mit in die Berechnung für das Folgejahr übernommen werden. Da seit 2019 der Aufwand der Ver-

¹⁵ Beachte: Die nahezu vollständig in den SPNV fließen

¹⁶ Vgl. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, Seite 50 f.“

¹⁷ Nach § 39 PBefG haben **die Unternehmen** das Tarifrecht. Sie legen die Beförderungsentgelte und deren Änderung fest. Nach § 12 Abs. 2 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) sind **die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU)** verpflichtet und berechtigt, für ihre Leistungen im Schienenpersonenverkehr Tarife aufzustellen. Im VRS ist es dann so geregelt, dass die VRS GmbH das im Auftrag und mit Zustimmung der erlösverantwortlichen Verkehrsunternehmen übernimmt.

kehrsunternehmen immer deutlich höher war als die tatsächlichen realisierten Tarifierhöhungen¹⁸ – ohne die jährliche Kappungsgrenze von 3,5% überhaupt ausgereizt zu haben – müsste die bevorstehende Tarifierhöhung deutlich höher ausfallen!

Der Zweckverband VRS – also die VRS-Verbandsversammlung - kann jedoch bei der Tariffortschreibung eingreifen und einen Höchsttarif (gemeinwirtschaftliche Verpflichtung) bestimmen, der unterhalb des von den Verkehrsunternehmen ermittelten Tarifs liegt. Dies führt dann unmittelbar zu einer Ausgleichspflicht.

Es greift die sog. Allgemeine Vorschrift über die Anwendung eines Gemeinschaftstarifs (§ 14 der Verbandssatzung¹⁹, verkürzt genannt: Allgemeine Vorschrift), in der festgelegt ist, wie dann zu verfahren ist. Ausgleichspflichtig für die Verkehrsunternehmen mit öffentlichem Dienstleistungsauftrag (ÖDA) sind die ÖSPV-Aufgabenträger (hierunter zählen dann die Bundesstadt Bonn und der Rhein-Sieg-Kreis), ausgleichspflichtig für die SPNV-Verkehrsunternehmen ist der Zweckverband NVR. Eigenwirtschaftliche Verkehre werden durch den ÖSPV-Aufgabenträger ausgeglichen. Bisher wurde diese Allgemeine Vorschrift jedoch nie angewendet, da letztlich immer ein Konsens bei der Tarifanpassung zwischen den Verkehrsunternehmen und dem Zweckverband erreicht werden konnte.

Unter den aktuellen Rahmenbedingungen und nach den Erfahrungen aus den Jahren 2019 und 2021 ist ein Konsens in der Zukunft nicht mehr zu erwarten, was wiederum zu der Frage führt, ob die bestehende Regelung durch die Allgemeine Vorschrift jetzt tatsächlich greifen soll. Oder sollten hier Änderungen vorgenommen und das Ausgleichsverfahren detaillierter ausgestaltet werden?

Grundsätzlich sollen in Deutschland ÖPNV-Leistungen eigenwirtschaftlich erbracht werden (§ 8 Abs. 4 PBefG). Daneben besteht für die Aufgabenträger die Möglichkeit nach VO (EU) 1370/2007, öffentliche Dienstleistungsaufträge (ÖDA)²⁰ zu vergeben. Die Auferlegung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in Form eines Höchsttarifs ist entweder im Rahmen des ÖDA oder im Rahmen einer Allgemeinen Vorschrift auszugleichen. In den meisten ÖDA ist geregelt, dass die (kommunalen) Aufgabenträger die Defizite „ihrer“ Unternehmen ausgleichen. Das wiederum führt dazu, dass die Allgemeine Vorschrift - soweit nicht eigenwirtschaftliche oder im Wettbewerb ausgeschriebene Verkehre betroffen sind - nicht angewendet

¹⁸ Die Tarifierhöhungen im Jahr 2020 und im Jahr 2021 betrugen jeweils 2,5%.

¹⁹ Satzung des Zweckverbandes Verkehrsverbund Rhein-Sieg (ZV VRS) in der Form der 13. Änderungssatzung 01.01.2020

²⁰ Im Rhein-Sieg-Kreis hat sowohl die RSVG als auch die RVK einen ÖDA, die SWBV ab dem 19.06.2023.

werden muss. Finanziell macht es für die kommunalen Aufgabenträger keinen Unterschied, weil sie das steigende Defizit für die kommunalen Unternehmen sowieso immer auf die eine oder die andere Weise auszugleichen haben.²¹

Im Falle der Anwendung einer Allgemeinen Vorschrift zur Festsetzung des Verbundtarifs als Höchsttarif mit entsprechender Ausgleichsleistung könnten kommunale Verkehrsunternehmen vermehrt mit eigenwirtschaftlichen Anträgen im Genehmigungswettbewerb konfrontiert werden²². Hintergrund ist, dass Ausgleichsleistungen, die im Rahmen einer Allgemeinen Vorschrift gewährt werden, die Eigenwirtschaftlichkeit einer Verkehrsleistung nicht ausschließen, gleichzeitig aber die Einnahmesituation des Unternehmens verbessern.

Fazit

Insgesamt wird unter den gegebenen Rahmenbedingungen ein Ausbau des ÖV im Sinne der Verkehrswende massiv erschwert, wenn nicht sogar unmöglich. Alle Stellschrauben scheinen mehr oder weniger blockiert. In der näheren Zukunft könnte es schon ein Erfolg sein, das bestehende Angebot aufrecht zu erhalten oder an einigen Stellen abzurunden und keine Kürzungen der Verkehrsleistungen vornehmen zu müssen.

Die beiden bestehenden Finanzierungssäulen des ÖPNV „Ticketerlöse / nutzerfinanzierten ÖPNV“ und „Verlustübernahme durch die Gebietskörperschaften“ benötigen dringend eine dritte Finanzierungssäule.

Bevor der Pfad des überwiegend nutzerfinanzierten ÖPNV verlassen wird, muss diese 3. Finanzierungssäule gesichert erschlossen sein.

Denkbar wäre der Ansatz, die Corona-Rettungsmittel des Bundes und des Landes als Zuschüsse zu den Tarifen zu verstetigen, so dass bei normalisierter Nachfrage

²¹ Wie die Auswirkungen auf Städte mit Stadtwerken-Konzerne sind (steuerlicher Querverbund), wird an dieser Stelle nicht vertieft. Auch die Besonderheiten bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen wird nicht betrachtet.

²² Dieser Sachverhalt war im Grunde genommen auch immer der Kern der Klageverfahren der privaten Busunternehmen im VRS. Es ging ja letztlich immer darum, dass die Tarifierhöhungen aus der Sicht der privaten Verkehrsunternehmen nicht so hoch ausfielen wie es erforderlich gewesen wäre und deshalb die Allgemeine Vorschrift hätte angewendet werden müssen.

tatsächlich Tarifsenkungspotenziale entstehen!²³. Hierfür gäbe es auch schon einen Verteilungsschlüssel, der bereits bei der Verteilung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW angewendet wird.²⁴

Die dritte Finanzierungssäule könnte sich aus weiteren zweckgebundene Mittel des Bundes und des Landes zusammensetzen.

Andere Ansätze wie z.B. Modelle zur direkten oder indirekten Nutznießerfinanzierung wären auch vorstellbar.²⁵ Hierzu zählen u.a. das „Wiener Modell“ mit seiner Dienstgeberabgabe, oder der französische Weg mit der Arbeitgeberabgabe „Versement Transport“. International gibt es weitere Beispiele bei denen regelmäßige Einnahmen aus Parkgebühren oder eine City-Maut direkt oder indirekt dem ÖPNV zugeführt werden. Neuere Ansätze, für die es jedoch noch keine juristischen Instrumente gibt ist z.B. die Beteiligung von Immobilieneigentümern, sofern sie über eine gute ÖPNV-Anbindung verfügen.²⁶

²³ Aktuell steuern der Bund und das Land NRW über den Corona-Rettungsschirm über 20 % des VRS-Tarifs bei (Basis 2019) und sichern damit das bestehende Verkehrsangebot.

²⁴ Seit dem Jahr 2017 werden 90 Prozent der verfügbaren Mittel (insg. 130 Mio.€ für alle kreisfreien Städte und Kreise!) nach der fahrplanmäßig erbrachten, kapazitäts- und qualitätsbezogen gewichteten Betriebsleistung (im konventionellen Linienverkehr sowie im Bedarfsverkehr), 8 Prozent nach der Einwohnerzahl und 2 Prozent nach der Fläche auf die Aufgabenträger verteilt. Die Verteilung wird alle drei Jahre anhand aktualisierter Daten neu festgelegt.

²⁵ U.a. hierzu muss die VRS-Untersuchung zum Finanzbedarf des ÖPNV weitere konkrete Erkenntnisse und umsetzbare Vorschläge liefern.

²⁶ F. Brockemeyer et al: „Nachhaltige Finanzierung des ÖPNVs der Zukunft“ – Eine neue Finanzierungssäule ist notwendig - in: Der Nahverkehr, 12/2021, S. 27 - 30