



market focus

2020/2

Verkehrswende: aufgehoben oder aufgeschoben?

Die zweite Welle und ihre Konsequenzen
für den ÖPNV

Ein Diskussionsbeitrag der
civity Management Consultants

Executive Summary

- › Der mit dem 16. Dezember in Kraft getretene verschärfte Lockdown hat umfassende Konsequenzen für den ÖPNV und führt zu massiven Einnahmeverlusten. Nach unseren Berechnungen kostet das Herunterfahren im Dezember den deutschen ÖPNV etwa 900 Mio. € im Monat bzw. knapp 30 Mio. € am Tag oder ca. 1,2 Mio. € pro Stunde. Im Vergleich dazu verliert die Deutsche Lufthansa ungefähr 12 Mio. € am Tag, also ca. 0,5 Mio. € pro Stunde.¹
- › Und dabei sind die langfristigen Folgen des Coronavirus noch nicht einmal berücksichtigt. Das im Frühjahr von uns aufgestellte Positivszenario ohne zweiten Lockdown ist nicht eingetreten. Im besten Fall sind es nun drei verlorene Jahre für die Verkehrswende, im schlechtesten Fall verlieren wir ein halbes Jahrzehnt.
- › Die Mobilitätsnachfrage wird sich durch die Coronapandemie nachhaltig verändern. Bereits bestehende Trends werden verstärkt und beschleunigt. Dies führt dazu, dass der Zuwachs der Verkehrsleistung nach Corona noch stärker als zuvor angenommen im Freizeitverkehr liegen wird.
- › Auf Basis zum Verlauf der Pandemie mittlerweile bekannter Annahmen haben wir unsere Szenarien aus dem Frühjahr aktualisiert: wir erwarten nun einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf für die ÖPNV-Verkehrsunternehmen zwischen 8 und 14 Mrd. € bis Ende 2030 – davon allein 7 bis 10 Mrd. € bis 2023.
- › Von den 8 bis 14 Mrd. € entfallen dabei je nach Szenario 3,5 bis über 5 Mrd. € auf den kommunalen ÖSPV und ungefähr 3 bis 4 Mrd. € auf die Unternehmen des SPNV.²
- › Das Potenzial für Kosteneinsparungen mit Hilfe von Angebotsreduktionen und Kurzarbeit ist nur marginal und wird durch Mehrkosten (höhere Hygienestandards etc.) überkompensiert.
- › Ein Großteil der Verluste tritt erst nach der eigentlichen Pandemie in den Jahren 2022 bis 2023 auf. Mit einem weiteren Rettungsschirm für den ÖPNV im kommenden Jahr (2021) allein ist dem ÖPNV somit nicht geholfen. Der ÖPNV braucht vielmehr eine Verstärkung zusätzlicher Finanzierungsmittel.
- › Unabhängig von der dramatischen Finanzierungssituation des ÖPNV, die sich durch die COVID-19-Pandemie aktuell und auch für die Folgejahre ergeben wird, ist aber bereits seit vielen Jahren ein kontinuierlicher Rückgang in der Kostendeckung der Verkehrsunternehmen aufgrund überproportionaler Kostensteigerungen, etwa für Personal oder Ersatzinvestitionen festzustellen.
- › Das daraus resultierende Finanzierungsdefizit wird nicht nur durch Corona, sondern auch aufgrund anderer Ursachen weiter ansteigen, wie z. B. Angebotsausweitungen, steigende Abschreibungen und geringere Produktivität zum Beispiel durch Elektrobusse (Clean Vehicles Directive), steigende Personalkosten und aufgrund der geringen politischen Akzeptanz von Tarifierhöhungen. Soweit sogar, dass ohne zusätzliche Finanzierungsmittel die Erhaltung des Bestandsangebots gefährdet ist.

1) <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lufthansa-und-verdi-vereinbaren-krise-pakt-17047898.html>.

2) Ohne direkte Einnahmeverluste bei den Aufgabenträgern des SPNV.



Mobilität in Post-Corona-Zeiten

Mit der zweiten Welle und dem damit verbundenen verschärften Lockdown wird Corona in den kommenden Jahren endgültig zum disruptiven Dauerbegleiter des ÖPNV. Was Uber, Share Now, Lime & Co. seit zehn Jahren vollmundig ankündigen, aber nie geschafft haben, hat nun Corona innerhalb kürzester Zeit erreicht: Durch die Pandemie und die damit verbundenen gesellschaftlichen Auswirkungen stehen das Mobilitätsverhalten im Allgemeinen, aber auch die Nutzung des öffentlichen Verkehrs im Besonderen vor grundlegenden Veränderungen.

Das heißt nicht, dass wir künftig von komplett neuen Mustern und Trends ausgehen sollten, sondern vielmehr, dass bestehende, bereits seit einigen Jahren absehbare und spürbare Entwicklungen noch einmal wie unter einem Brennglas verstärkt und dadurch deutlich beschleunigt wurden.

Zuerst wäre hier das mobile Arbeiten von Zuhause zu nennen, das heute nahezu überall den Praxistest bestanden hat und damit in Zukunft für viele Beschäftigte zu einer Selbstverständlichkeit werden wird. Dies wiederum wird zu signifikant weniger Pendlerreisen und -wegen führen. Die Arbeitsteilung und Zusammenarbeit in Unternehmen und Organisationen wird nach der Pandemie somit deutlich stärker digitalisiert und wesentlich weniger durch physische Präsenz bestimmt sein. Dies führt zwar zu einer weiteren Beschleunigung und massiven Produktivitätsgewinnen, reduziert aber zugleich auch die Anzahl an Geschäfts- und Dienstreisen erheblich.

Der öffentliche Verkehr hat diese bisherigen Trends in der Verkehrs- und Mobilitätswirtschaft allerdings bislang zu zögerlich aufgegriffen. Gerade beim Management von Verkehrsunternehmen werden diese Entwicklungen künftig noch viel stärker in den Mittelpunkt rücken müssen. Das aber bedeutet einen enormen Anpassungsbedarf in Richtung Politik und Besteller und erhöht gleichzeitig den Transformationsdruck auf

das Management, um schneller auf die durch Covid-19 beschleunigten Mobilitätsmuster und gesellschaftlichen Veränderungen reagieren zu können.

Der Mobilitätsmarkt war zwar schon vor der durch das Sars-Cov-2-Virus ausgelösten Pandemie im Wandel, aber die bereits absehbaren, eher evolutionären Veränderungen werden nun plötzlich massiv beschleunigt.

Nichtsdestotrotz gehen wir davon aus, dass sich das Reise- und Mobilitätsbedürfnis nach Ende der Pandemie in Summe wieder schnell auf dem alten Niveau einpendeln und auch relativ bald erneut auf den alten Wachstumspfad einschwenken wird: Das globale Reisezeitbudget jeder/s Einzelnen hat sich über die letzten Jahrzehnte als konstant erwiesen, das haben verschiedene Untersuchungen gezeigt, wie zum Beispiel „Mobilität in Deutschland“ (MiD). Das Wachstum des Verkehrs wurde in den letzten Jahrzehnten vor allem über eine Zunahme der Verkehrsleistung (= Personenkilometer) erzielt und weniger über eine Steigerung der Verkehrsmenge (= Personenfahrten).

Diesen Trend sehen wir auch für die Zukunft als ungebrochen an. Das wegfallende Pendeln, die stark reduzierten Dienstreisen und die zunehmende Digitalisierung spielen Teile der begrenzten Lebens- bzw. Reisezeit für andere Mobilitätszwecke frei.

Es ist daher naheliegend anzunehmen, dass diese potenziell verfügbare Reisezeit für andere Mobilitätszwecke genutzt wird, die eher im Bereich Freizeit, Besorgung und Tourismus liegen. Wohlgedenkt: diese Trends waren schon vor der Corona-Pandemie sichtbar, und die grundlegenden Veränderungen in der Nachfragestruktur der Mobilität wurden durch die Pandemie nur beschleunigt. Diese Veränderungen führen zwangsläufig auch zu einem anderen Mobilitätsangebot, da die unterschiedlichen Mobilitätsträger sehr unterschiedlich für die verschiedenen Mobilitätszwecke geeignet sind. Wir haben nun sieben konkrete Thesen zur Mobilität und öffentlichen Verkehrswelt nach Corona aufgestellt:

Scharnweberstr./Weichselstr.
S+U Frankfurter Allee
Rathaus Lichtenberg
15 Altonaer Platz Stadtgrenze 14:40

Scharnweberstr./Weichselstr.
S+U Frankfurter Allee
Rathaus Lichtenberg

Scharnweberstr./Weichselstr.
S+U Frankfurter Allee
Rathaus Lichtenberg

Fahrausweise
TICKETS



100

THESEN ZUR ENTWICKLUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS IN EINER POST-CORONA WELT

1 Corona hat grundlegende gesellschaftliche Trends beschleunigt.

Corona hat grundlegende gesellschaftliche Trends beschleunigt und vorangetrieben, die die Arbeit und Freizeitwelt und damit unmittelbar die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger betreffen.

2 Die Mobilitätszwecke Pendeln und Dienstreisen sind überproportional von Corona betroffen.

Dies führte in der Pandemie zu einem Rückgang der gesamten Mobilitätsnachfrage, überproportional davon betroffen sind aber die Mobilitätszwecke Pendeln und Dienstreisen.

3 Die Gesamtnachfrage nach Mobilität wird nach Corona nicht zurück gehen.

Wir erwarten, dass die Gesamtnachfrage nach Mobilität (= Verkehrsleistung) aufgrund konstanter Reisezeitbudgets grundsätzlich gleich bleiben wird und wir damit nach dem Überwinden der Pandemie relativ schnell wieder zurück auf das ursprüngliche Niveau und den damit verbundenen Wachstumspfad gelangen, den wir schon seit vielen Jahren beobachten.

4 Durch die durch Corona ausgelösten Veränderungen wird der Freizeitverkehr nach der Pandemie noch stärker wachsen als erwartet.

Dieses neue Wachstum und auch die Erholung des Mobilitätsmarktes werden überproportional durch hohes Wachstum im Freizeitreiseverkehr getrieben, was als Trend nicht zwar neu ist, aber doch noch einmal deutlich verstärkt werden wird. Diese Entwicklung wird den ÖPNV, genauso wie den öffentlichen Personenfernverkehr (Schiene und Luftfahrt) betreffen.

5 Der öffentliche Verkehr und insbesondere der ÖPNV sind überproportional von den durch Corona ausgelösten Veränderungen betroffen.

Der öffentliche Verkehr ist dort besonders stark, wo er Verkehrsnachfrage bündeln kann und flächen- bzw. emissionseffizient zur gleichen Zeit möglichst viele Menschen zum selben Ziel bringen kann. Klassischerweise sind dies Stadt-Umland-Verkehre oder Verkehre innerhalb hochverdichteter Ballungsräume. Daraus folgt unmittelbar, dass der ÖPNV durch die durch Corona ausgelösten Veränderungen der Mobilitätsnachfrage zunächst überproportional benachteiligt sein wird, da sich das grundsätzliche Mobilitätsverhalten verändern wird – weg von immer wiederkehrenden bidirektionalen Pendelbeziehungen, hin zu wiederkehrenden multiplen Verkehrsbeziehungen.

6 Für die Wiedergewinnung der Fahrgäste im öffentlichen Verkehr muss sich der ÖPNV noch stärker auf die Freizeitverkehre konzentrieren.

Die Mobilitätsnachfrage im Freizeitbereich wird zumindest ab der zweiten Hälfte unseres Jahrzehnts noch einmal deutlich stärker wachsen, als wir es bisher angenommen haben. Das heißt: die großen Wachstumspotenziale für die nächsten Dekade liegen im Bereich des Freizeitverkehrs. Daraus folgt unmittelbar, dass die Wiedergewinnung von Mobilitätsnachfrage vor allem in diesen Segmenten erfolgen muss. Daher sollte ohne Abkehr von den Kernzielgruppen (Pendler/-innen, Schüler/-innen, Studenten/-innen) der Fokus auch auf diese Zielgruppen gelegt werden, und es ist zu prüfen, wie der ÖPNV für diese Mobilitätszwecke weiter gestärkt werden kann.

7 Die morgendliche Spitzenlast hat in Zukunft nicht mehr die gleiche Bedeutung wie heute.

Die morgendliche Spitzenlast wird in Zukunft nicht mehr die immense Bedeutung für den öffentlichen Verkehr haben wie bisher. Damit könnte der ÖPNV Kostennachteile für das Vorhalten einer morgendlichen Nachfragespitze verlieren und zu einer gleichmäßigeren Lastverteilung über den Tag gelangen.

Entwicklung seit dem Frühjahr

Mit unserer Analyse haben wir im Frühjahr zeitnah und umfänglich gezeigt, dass umfassende präventive Maßnahme inklusive der Einführung einer Mund-Nasen-Schutz-Tragepflicht im deutschen ÖPNV zentral dafür sind, nachhaltig das Vertrauen in den ÖPNV zu sichern und ein Image als „Virenschleuder“ abzuwenden. Unsere Analyse war bei Weitem nicht das einzige, aber sicherlich eines der nachdrücklichsten Argumentationspapiere für Entscheider/-innen im ÖPNV zu diesem Thema.

Wir haben gesehen, dass der ÖPNV in dieser sehr schwierigen Situation rechtzeitig umfassend und vorbildlich gehandelt hat und damit erfreulicherweise bei weitem nicht so geschädigt wurde, wie wir es befürchtet hatten. So hatte der öffentliche Verkehr auch für andere Branchen in der öffentlichen Sphäre eine wesentliche Vorbildwirkung, wie etwa den Einzelhandel oder den Luftverkehr.

Neben den umfassenden Vorkehrungen bezüglich hygienischer Maßnahmen haben aber weitere Aspekte einen großen Anteil daran gehabt, dass der deutsche ÖPNV deutlich milder durch die Krise gekommen ist, als ursprünglich befürchtet. Wir gehen heute davon aus, dass wir 2020 „lediglich“ einen Ertragsverlust im ÖPNV von knapp 3 Milliarden €³ erreichen werden. De facto wurde bereits im Sommer in einigen Großstädten wieder das Vorjahresniveau der Verkehrsnachfrage erreicht.

Ganz wesentlich zur Stabilisierung des Ertragsniveaus im deutschen ÖPNV hat zudem beigetragen, dass die Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbünde seit mehreren Jahrzehnten eine dezidierte „Abo-First-Strategie“ verfolgen, die es ihnen ermöglicht, langfristige Sicherheit bei den Fahrgeldeinnahmen sicherzustellen.

Dies zeigt auch noch einmal, wie wichtig und erfolgreich die Abo-Strategie gerade im Abgleich mit Ländern ist, in denen Abonnement oder Jahreskarte nicht das primäre Ticket bzw. die häufigste Benutzungsart für den öffentlichen Verkehr darstellen. Insbesondere im angelsächsischen und französischsprachigen Raum sind die Ertragsausfälle deutlich größer als in Deutschland, Österreich oder der Schweiz⁴. Dementsprechend waren die Ertragsverluste außerhalb des deutschsprachigen Raums auch größer, und die Besteller waren wesentlich schneller dazu gezwungen, ÖPNV-Leistungen abzubestellen.

Dies hat allerdings andererseits dazu geführt, dass für die Verkehrsunternehmen auf der Kostenseite so gut wie keine Einsparungsmöglichkeiten entstanden sind. Im Gegenteil mussten kurzfristig etwa Trennscheiben und Desinfektionsspender angeschafft werden. Auch der Aufwand für Reinigung und Hygienemaßnahmen in den Fahrzeugen ist deutlich gestiegen.

3) Hierbei sind die Erlösausfälle der SPNV-Aufgabenträger aus Bruttoverträgen nicht berücksichtigt.

4) civity Management Consultants /PMP Conseil: How the COVID-19 crisis will impact public transport in Europe? Feedback from European Public Transport Authorities and Public Transport Operators, verfügbar unter: <https://civity.de/de/news/2020/11/studie-zu-auswirkungen-von-corona-auf-den-transportsektor-in-europa-ver%C3%B6ffentlicht/>.

In Summe scheinen all diese Maßnahmen auf das Oberziel eingezahlt zu haben, das Vertrauen in den ÖPNV zu stärken und zu sichern. So hat sich der öffentliche Verkehr auch in der Pandemie als verlässlicher Partner erwiesen. Mehrere Studien bestätigen zudem, dass der ÖPNV als hygienisch sicher gelten kann und er bis heute keinen wesentlichen Teil des belegbaren Infektionsgeschehens ausmacht.

Am Ende des Pandemiejahres bleibt die Situation nun allerdings hochdynamisch, und es stellen sich für die Branche daher drei Top-Fragen:

1. Welche Auswirkungen hat ein zweiter harter Lockdown?
2. Mit welchen Nachfrage- und Ertragsverlusten ist 2021 und darüber hinaus zu rechnen?
3. Welche Konsequenzen hat dies auf die Finanzierungsstruktur des ÖPNV, und welcher Finanzierungsbedarf entsteht bis 2030?

Hierzu haben wir unsere drei Szenarien aus dem Frühjahr aktualisiert und den Ausblick bis 2030 verlängert, so dass diese nun einen Eindruck von den wesentlichen Entscheidungsparametern vermitteln, von denen eine schnelle Erholung des ÖPNV abhängen wird.

Die Szenarien sind weiterhin als erste Abschätzungen zu verstehen und bewusst nicht als Prognosen formuliert – denn dafür ist die Lage in Summe weiterhin viel zu dynamisch.

Szenario 1: Schnelle Erholung (Best Case)

Diesem Szenario liegen folgende Annahmen zugrunde:

- › Die Schulen werden im Februar wieder nach einem harten Lockdown über sechs Wochen geöffnet. Für die Sekundarstufe II findet teilweise Wechselunterricht bis zum Frühjahr statt.
- › Hochschulen und Universität starten erst wieder zum Sommersemester 2021 mit dem Präsenzbetrieb. Studenten/-innen werden danach insbesondere im Sommer vermehrt auf das Fahrrad umsteigen.
- › Im ÖPNV wird das Tragen von Alltagsmasken bis zum Frühjahr 2022 bundesweit Pflicht bleiben. Berufspendler/-innen nutzen gleich nach dem harten Lockdown im Februar den ÖPNV wieder verstärkt. Trotzdem bleiben die Marktanteilsgewinne für den MIV und das Fahrrad erst einmal bestehen.
- › Sport- und Kulturveranstaltungen beginnen nach dem Sommer wieder regulär mit der neuen Saison bzw. neuen Spielzeit.
- › Die Maskenpflicht im ÖPNV bleibt sicherheitshalber noch bis zum Frühjahr 2022 in Kraft.
- › Die Wirtschaft erreicht 2021 noch nicht wieder ganz das Niveau des Jahres 2019 und folgt ab 2022 wieder dem „normalen“ Wachstumspfad von 1–2% jährlich.
- › Ab Mitte 2021 wird die Klimawende zum Top-Thema im Bundestagswahlkampf, u. a. durch den zweiten praktisch schneefreien Winter in Folge.
- › Ab 2022 erreicht der ÖPNV wieder Vorkrisenniveau und gewinnt systematisch zuvor an das Fahrrad und den MIV verlorene Marktanteile zurück.

Abb.
1

SZENARIO 1 – BEST CASE

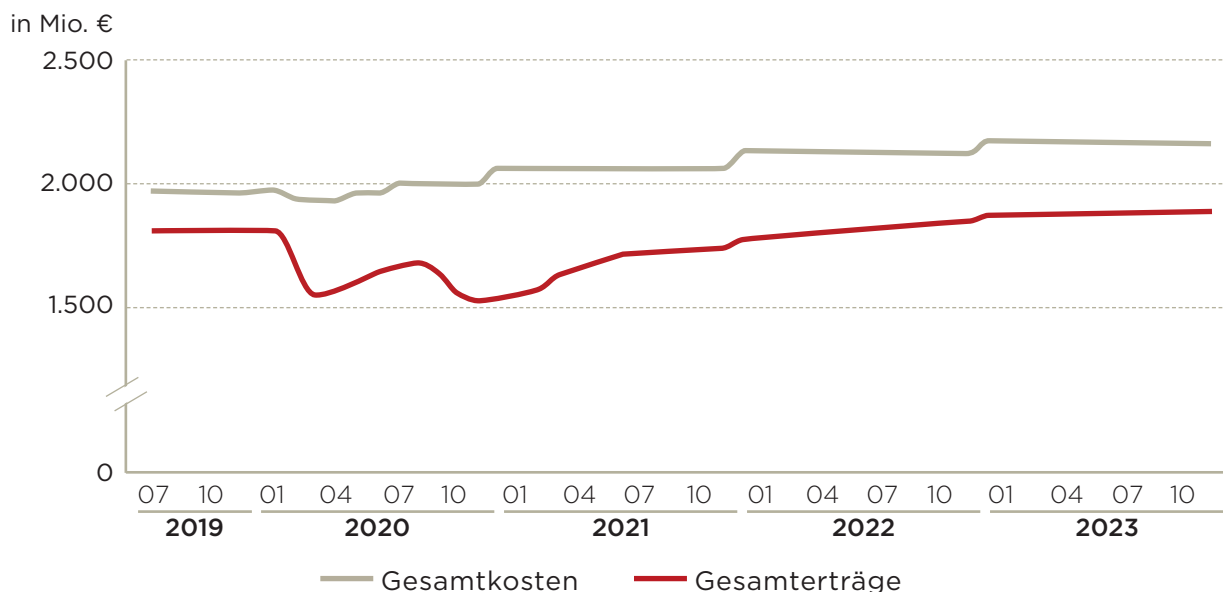
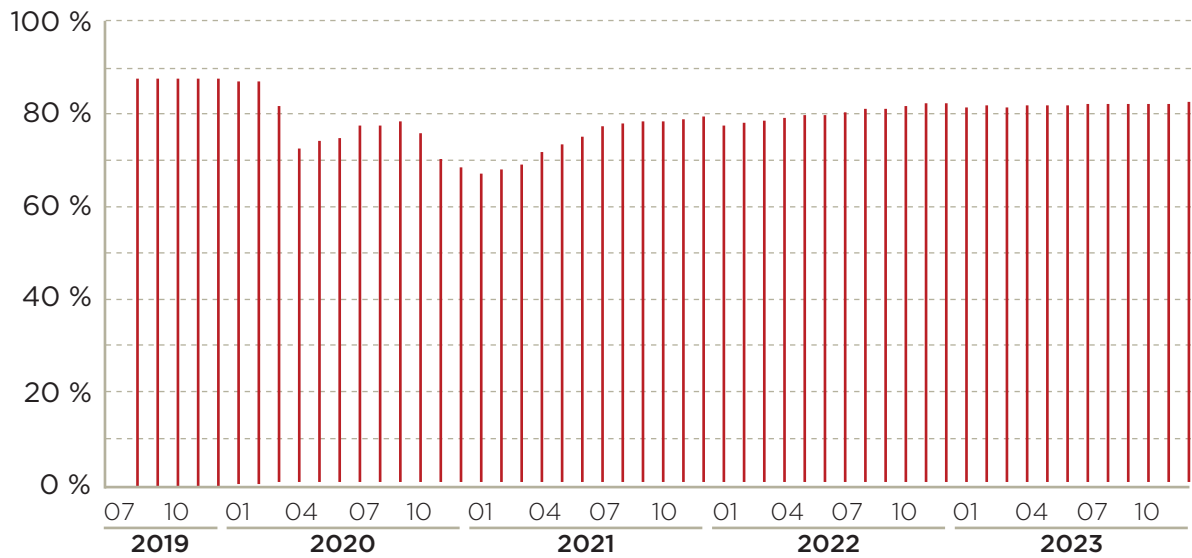
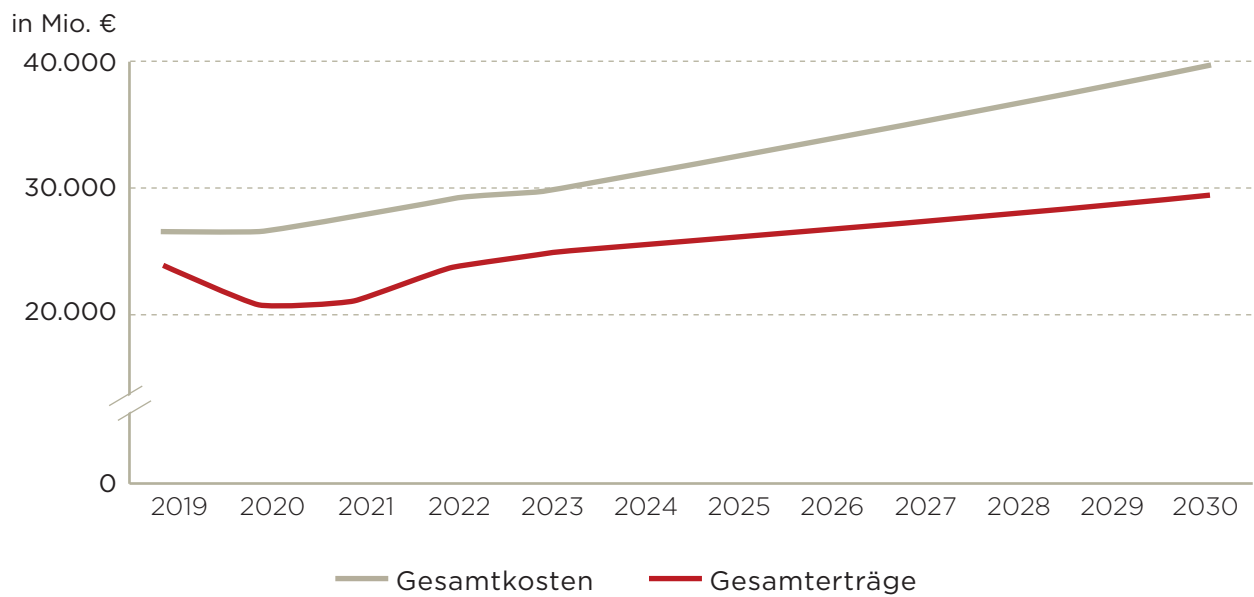


Abb.
2

KOSTENDECKUNGSGRAD ÖPNV IM SZENARIO 1 BIS 2023

Abb.
3

SZENARIO 1 BIS 2030



Szenario 2 - Zweiter Lockdown mit langfristigen Rückschlägen

Es gelten grundsätzlich die gleichen Annahmen wie im Szenario 1, mit folgenden Ausnahmen:

- › Der harte Lockdown geht nur bis Mitte Januar 2021 und das Land verbleibt danach wie vor Weihnachten 2020 in einem „Lockdown light“ bis zu einem Zeitpunkt im späten Frühling/frühen Sommer 2021, zu dem Außentemperaturen und Durchimpfung soweit fortgeschritten sind, dass das Infektionsgeschehen unter Kontrolle ist.
- › Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Rettung der deutschen Automobilindustrie sind die Top-Themen im Bundestagswahlkampf 2021.
- › Ab Herbst 2021 ist aufgrund der fortgeschrittenen Durchimpfung die Lage wieder weitgehend normal, aber gewisse Restriktionen im Alltag bleiben dennoch erhalten. Ab 2022 beginnt dann die wirkliche Erholung, das Vorkrisenniveau erreicht der ÖPNV wieder ab 2023

Abb.
4

SZENARIO 2 – REALISTISCHSTE VARIANTE

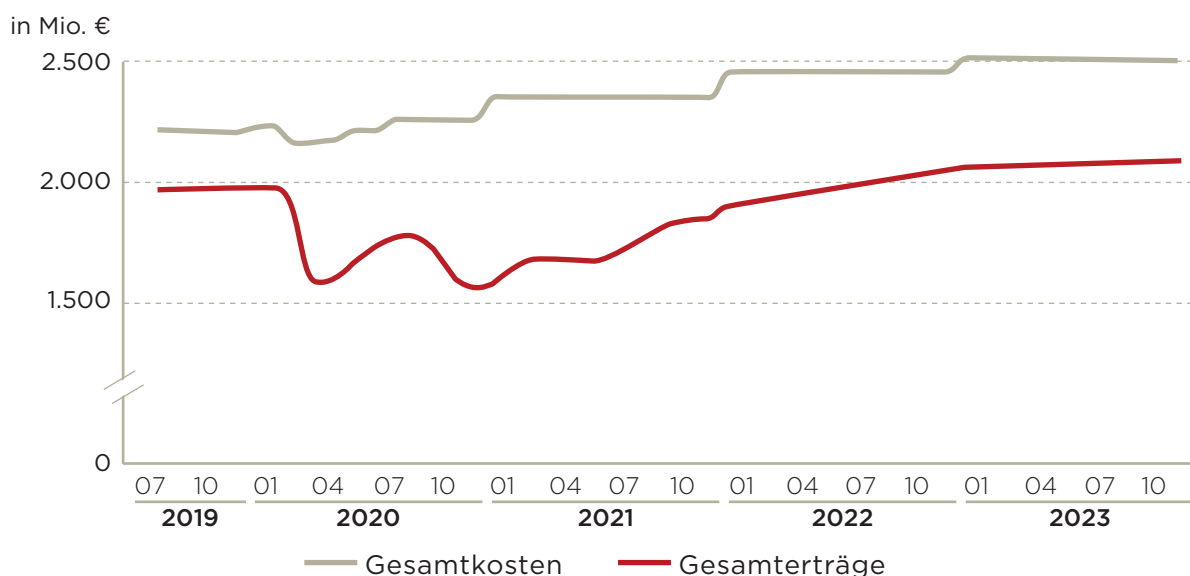
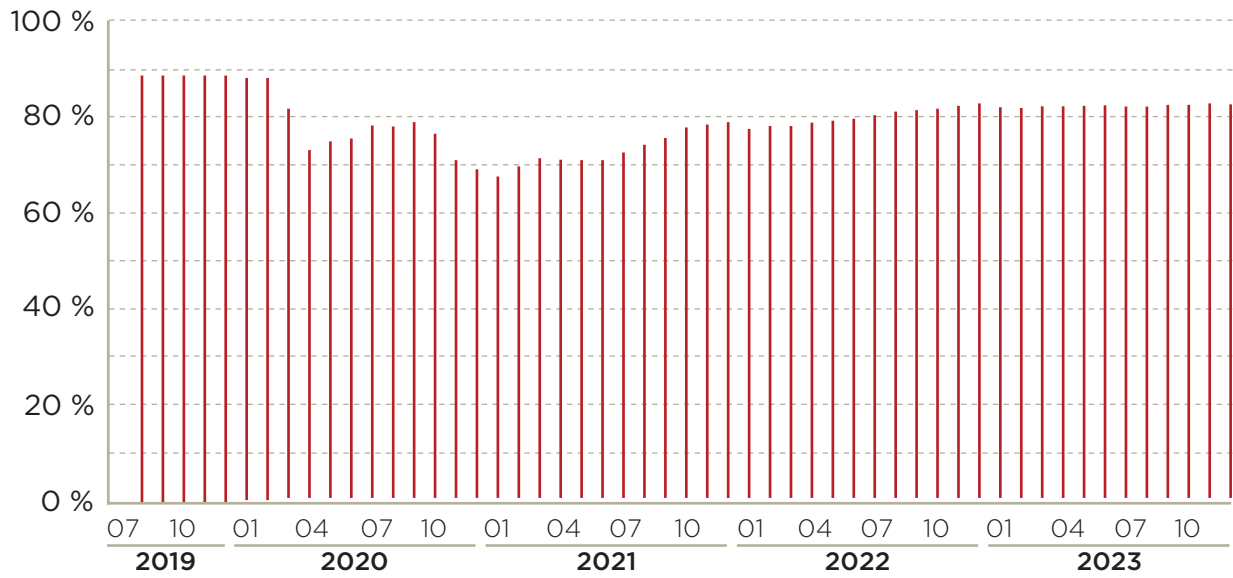
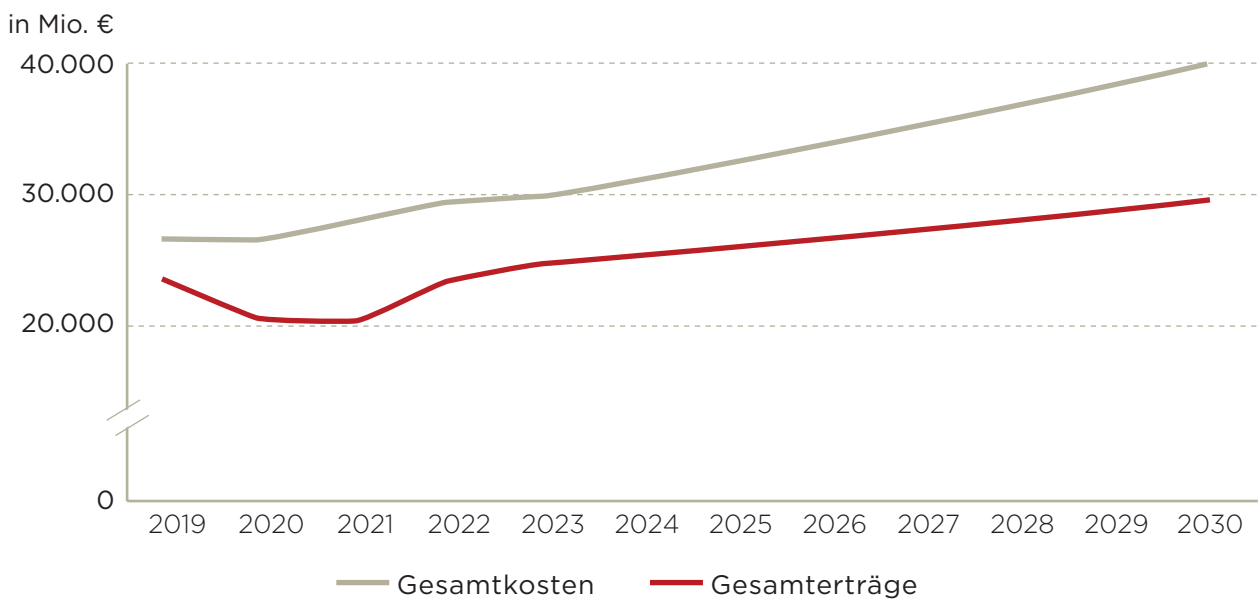


Abb.
5

KOSTENDECKUNGSGRAD ÖPNV IM SZENARIO 2 BIS 2023

Abb.
6

SZENARIO 2 BIS 2030



Szenario 3 - Dauerhafte Schädigung des ÖPNV (Worst Case)

Es gelten die gleichen Annahmen wie im Szenario 2, bis auf folgende Aspekte:

- › Verlorene Marktanteile des ÖPNV in Richtung MIV und Fahrrad bleiben dauerhaft verloren.
- › Der ÖPNV erreicht das Vorkrisenniveau erst wieder in der Mitte des Jahrzehnts (2025).
- › Fahrrad und elektrifizierte private Pkw werden als zentrales Instrument im Kampf gegen den Klimawandel angesehen.

Abb.
7

SZENARIO 3 – NEGATIVSZENARIO

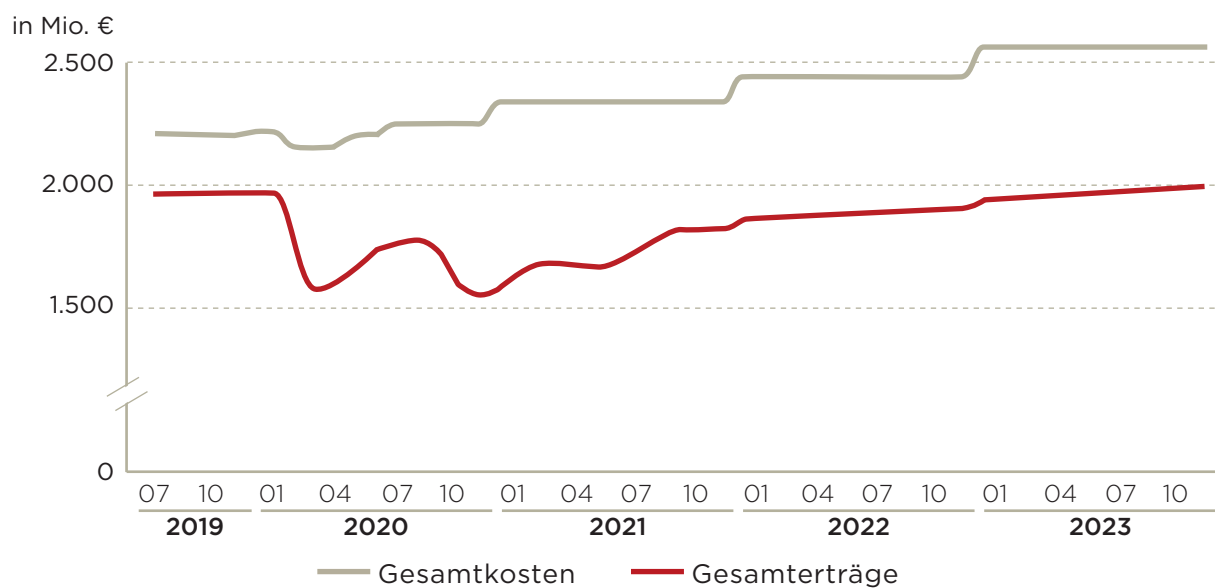
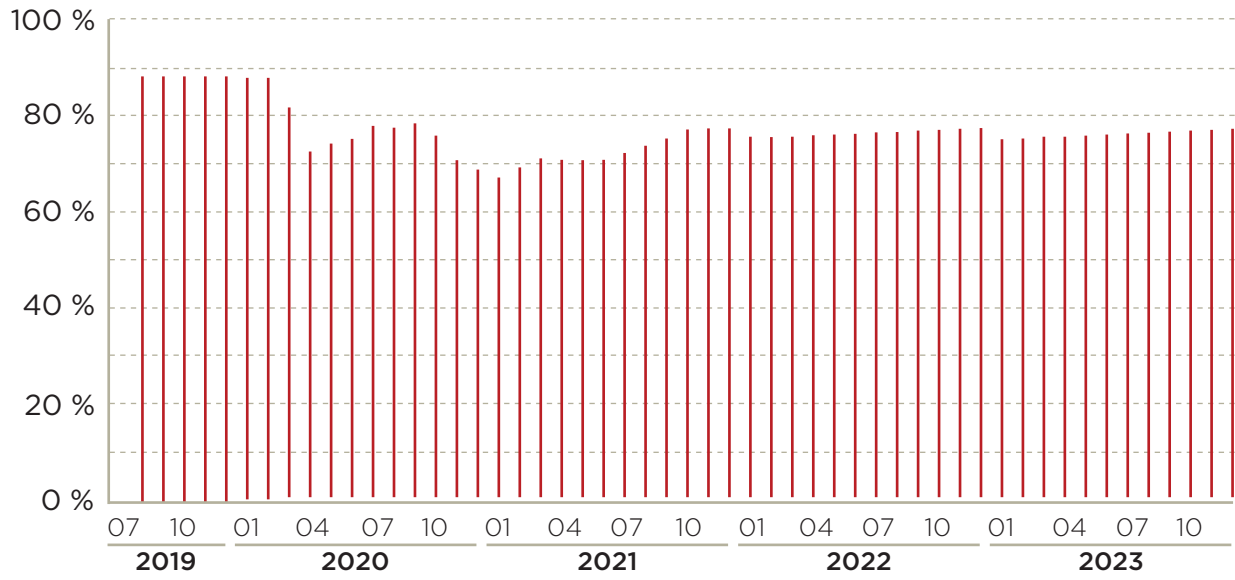
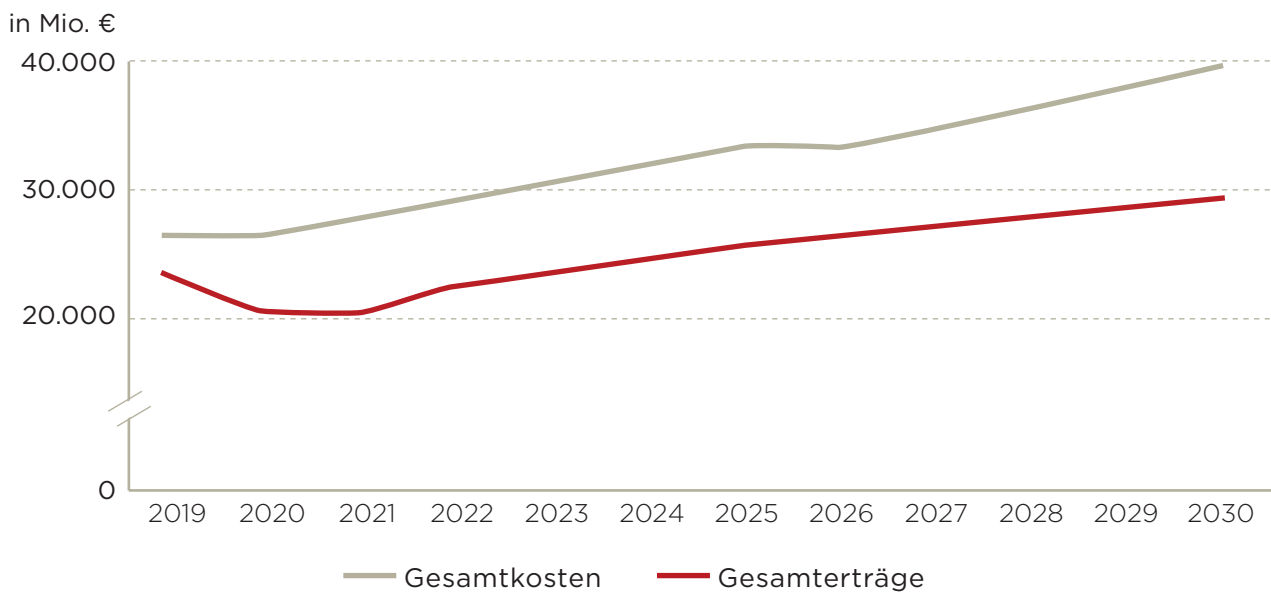


Abb.
8

KOSTENDECKUNGSGRAD ÖPNV IM SZENARIO 3 BIS 2023

Abb.
9

SZENARIO 3 BIS 2030



T6557

Milsons Point
Next stop

Milsons Point
Next stop



6
1

Ergebnisse

Alle im Folgenden genannten Ergebnisse sind ohne bereits zugesagte Mittel aus dem Rettungsschirm von Bund und Ländern.

Im **ersten Szenario (Best Case)** erwarten wir für den ÖPNV in Deutschland bis 2023 einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf in Höhe von 7,3 Mrd. €. Davon entfallen der überwiegende Teil in Höhe von 3,6 Mrd. € auf den kommunalen ÖSPV und ca. 2,7 Mrd. € auf den SPNV⁵. Aufgrund der schnelleren Erholung in diesem Szenario gehen wir bis 2030 „nur“ von einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf in Höhe von 1,3 Mrd. € aus, so dass ein Gesamtfinanzierungsbedarf von ca. 8,6 Mrd. € entstünde. Der zusätzliche Finanzierungsbedarf über 2023 hinaus entfällt fast ausschließlich auf den kommunalen ÖSPV und den SPNV⁶ mit ungefähr 0,6 Mrd. € für jede Sparte.

Im **zweiten Szenario**, das sich bislang als die realistische Variante herausgestellt hat, erwarten wir einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 8 Mrd. € bis Ende 2023. Von den 8 Mrd. € entfallen dabei 4 Mrd. € auf den kommunalen ÖSPV, 3 Mrd. € auf den SPNV und 1 Mrd. € auf den regionalen ÖSPV. In diesem Szenario erwarten wir aufgrund der schnellen Erholung einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf in Höhe von 1,5 Mrd. € über 2023 hinaus bis 2030, so dass ein Gesamtfinanzierungsbedarf von 9,5 Mrd. € entstünde. Auch hier entfallen die zusätzlichen Finanzbedarfe über 2023 hinaus im Wesentlichen zu gleichen Teilen auf den kommunalen ÖSPV und den SPNV⁷.

Im **dritten Szenario** schließlich, dem Negativszenario, erwarten wir deutlich dramatischere Effekte bis 2023 und darüber hinaus. In Summe gehen wir von einem kurzfristigen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von über 10 Mrd. € bis Ende 2023 aus. Davon entfallen über 5 Mrd. € auf den kommunalen ÖSPV und fast 4 Mrd. € auf den SPNV. Auch nach 2023 rechnen wir in einem solchen Szenario mit weiteren fast 4 Mrd. €, die notwendig wären, um das aktuelle Angebotsniveau des ÖPNV aufrecht zu erhalten. Hierbei würden fast 2 Mrd. € für den kommunalen ÖSPV benötigt und knapp 1,5 Mrd. € für den SPNV⁸.

5) Ohne direkte Einnahmeverluste bei den Aufgabenträgern des SPNV.

6) Ohne direkte Einnahmeverluste bei den Aufgabenträgern des SPNV.

7) Ohne direkte Einnahmeverluste bei den Aufgabenträgern des SPNV.

8) Ohne direkte Einnahmeverluste bei den Aufgabenträgern des SPNV.

Ausblick

Der öffentliche Verkehr besitzt eine herausragende Bedeutung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung in Deutschland. Millionen von Menschen nutzen täglich ein vielfältiges Angebot aus Bussen, Straßenbahnen, U- und S-Bahnen und dem Regionalverkehr für den Weg zum Arbeitsplatz sowie zu Einkäufen oder Freizeitaktivitäten. Nach Jahren des Fahrgastwachstums und des Angebotsausbaus erscheinen die politischen Grenzen der Nutzerfinanzierung aktuell als ausgereizt. Auch ohne Corona hätten wir für die nächsten Jahre ein langsames Abschmelzen der Nutzerfinanzierung erwartet.

Die Corona-Pandemie verstärkt diese eher schleichende Entwicklung und stellt eine Zäsur für die Finanzierung des ÖPNV in Deutschland dar. Sie erhöht den Finanzierungsdruck in einer ohnehin äußerst dynamischen und herausfordernden Epoche des ÖPNV weiter drastisch. Auf Basis unserer Berechnungen gehen wir davon aus, dass der Anteil der Nutzerfinanzierung auf absehbare Zeit deutlich weniger zur Gesamtfinanzierung des ÖPNV beitragen wird als bisher.

Das aus Corona resultierende Finanzierungsdefizit berücksichtigt dabei noch keine weiteren Kostentreiber, wie z. B. Angebotsausweitungen, steigende Abschreibungen, geringere Produktivitäten durch Elektrobusse (aufgrund der Vorgaben durch die Clean Vehicles Directive) sowie weiter steigende Personalkosten. Dies führt in Summe dazu, dass der Finanzierungsbedarf aufgrund der geringen politischen und gesellschaftlichen Akzeptanz für Tariferhöhungen sogar noch weiter zunehmen wird. So weit sogar, dass ohne zusätzliche Finanzierungsmittel, zum Beispiel durch die Verstetigung des Rettungsschirms, die Erhaltung des Bestandsangebots gefährdet ist.

Gerade die kommunalen Verkehrsunternehmen, deren Fehlbeträge durch Verlustausgleichsleistungen oder im steuerlichen Querverbund ausgeglichen werden, stehen daher vor gewaltigen finanziellen Herausforderungen. Ihr Beitrag zur Finanzierung des ÖPNV

steigt über 2021 hinaus absolut und relativ an. Innerhalb der kommunalen ertragssteuerlichen Querverbünde ist die Finanzierungssituation bereits heute sehr angespannt und es sind auch künftig keine zusätzlichen Finanzierungsspielräume zu erwarten.

Die Kommunen selbst werden aufgrund ihrer Abhängigkeit von der prozyklischen Gewerbesteuer vielmehr ihre eigenen Kosten massiv senken müssen, sofern in den nächsten Jahren die Gewerbesteuerausfälle nicht erneut vom Bund kompensiert werden können.

All dies reicht aber nur aus, um das Bestandsangebot aufrecht zu erhalten. Eine wirkliche Verkehrswende mit einem massiven Angebotsausbau, der zu einem signifikanten Modal-Shift zugunsten des ÖPNV führen würde, benötigt dagegen ganz andere Investitionsvolumina.

Abb.
10

FINANZIERUNGSMIX DES ÖPNV VOR CORONA

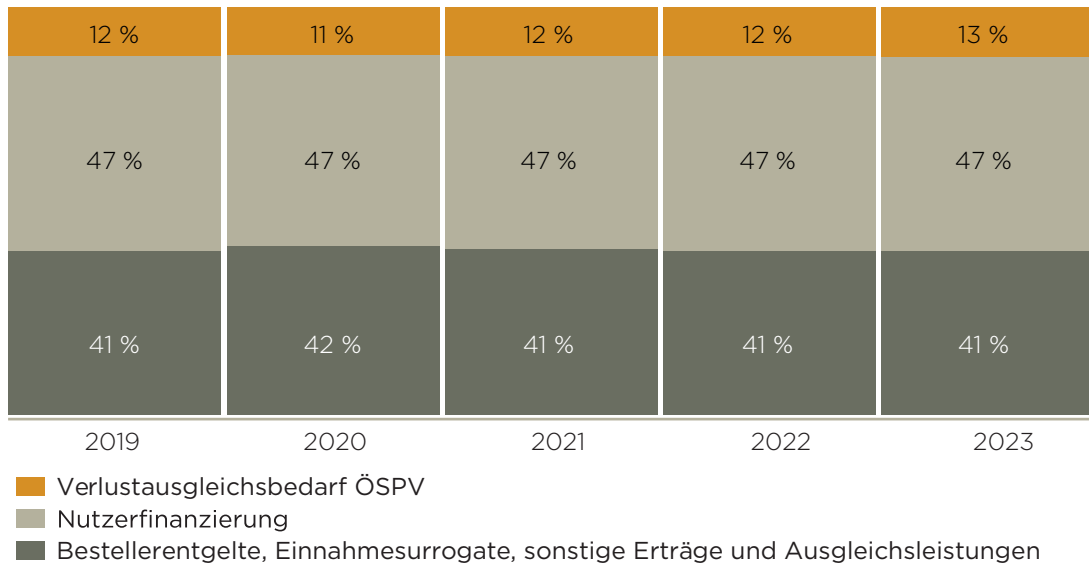
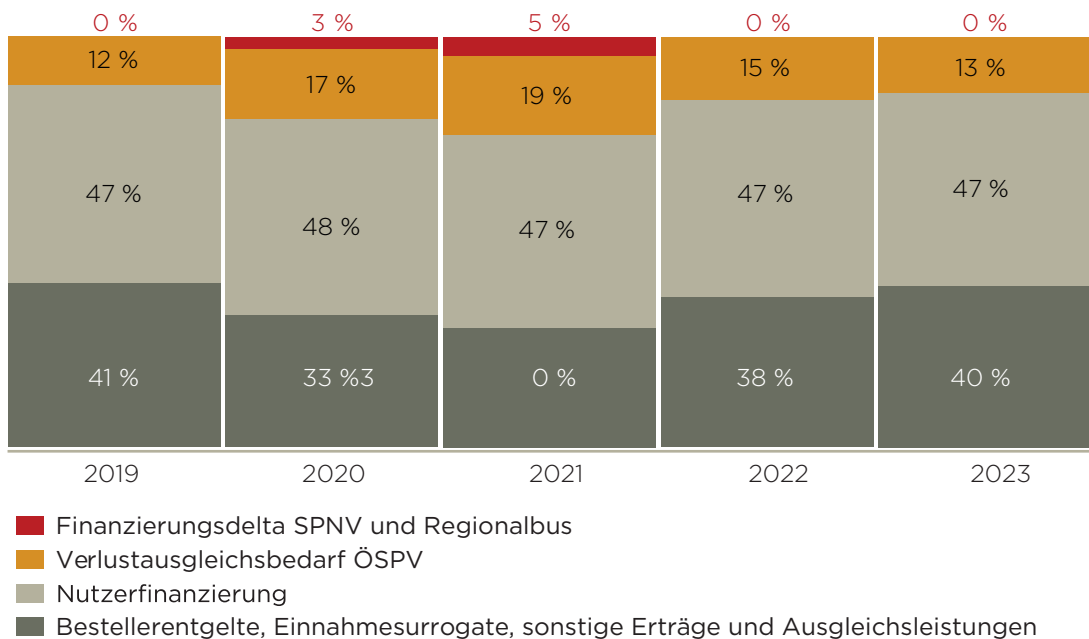
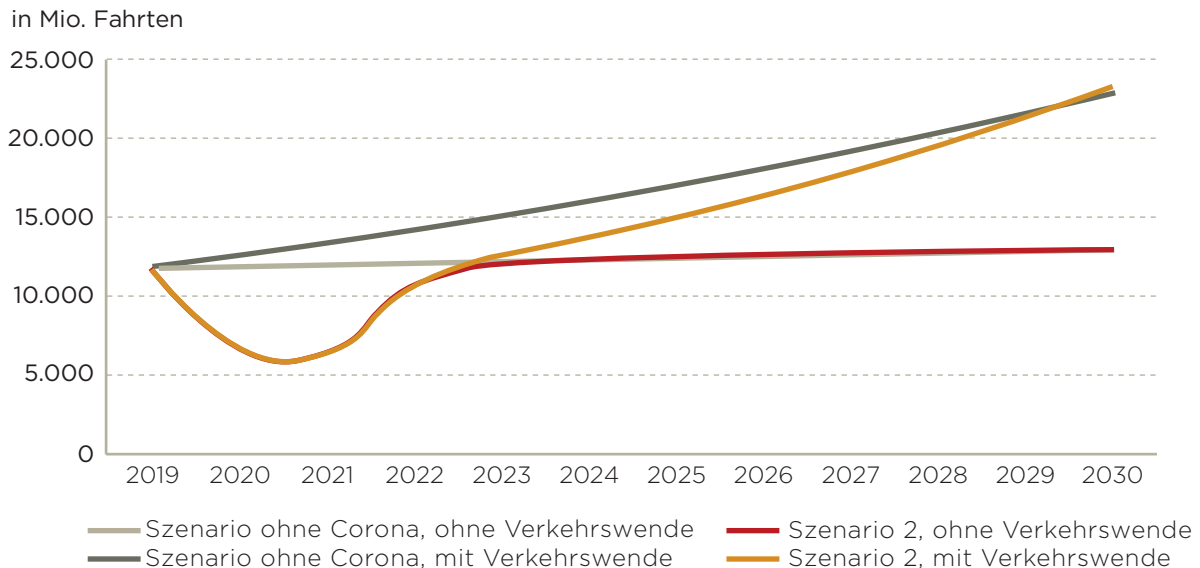
Abb.
11FINANZIERUNGSMIX DES ÖPNV NACH CORONA (SZENARIO 2)
OHNE RETTUNGSSCHIRM

Abb.
12

VERKEHRSWENDESZENARIO



Sofern wir die Ziele der Baden-Württembergischen Landesregierung für ganz Deutschland zugrunde legen und eine Verdopplung der ÖPNV-Nachfrage bis 2030 im Vergleich zum Basisjahr 2010 erreichen wollen⁹, müsste die Nachfrage von ca. 11 Mrd. Personenfahrten im ÖPNV im Jahr 2010 auf ca. 22 Mrd. Personenfahrten im Jahr 2030 gesteigert werden. Die dafür notwendige signifikante Erhöhung der entsprechenden finanziellen Mittel ist aber bislang nicht in Sicht.

In unserem Basisszenario werden diese Ziele, bei Fortschreibung des historischen Wachstums der letzten 10 Jahre, denn auch nicht einmal zur Hälfte erreicht. Für eine wirkliche Verkehrswende bedarf es eines deutlichen Ausbaus des Angebots und einer Erhöhung der Finanzmittel über den in diesen Szenarien aufgezeigten zusätzlichen Finanzierungsbedarf hinaus.

Zur Sicherung der ÖPNV-Finanzierung des Bestandsangebots, bedarf es nun kurzfristiger Schritte. Zum einen ist der Finanzierungsbedarf aufzuzeigen, der 2021 und in den Folgejahren entsteht, aber es sind dabei auch die weiteren Aufwendungen unabhängig von der Corona-Pandemie zu bemessen. Schon seit Jahren beobachten wir einen kontinuierlichen Rückgang der Kostendeckung der Verkehrsunternehmen.

Empfehlungen für kommunale Verkehrsunternehmen

1. Aufstellen einer robusten mittelfristigen Wirtschaftsplanung auf Basis konkreter Kosten- und Ertragsszenarien (inkl. Corona und weiteren Preissteigerungen).
2. Offener Dialog mit dem Aufgabenträger bzw. Besteller zu den verschiedenen Szenarien und dem zusätzlichen Finanzierungsbedarf.

⁹ Vgl. beispielsweise <https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/bus-und-bahn/oePNV-strategie-2030/>.

3. Entwicklung einer Stabilisierungs- und Rückgewinnungsstrategie für den Fahrgastmarkt und Umsetzung tariflicher und vertrieblicher Maßnahmen.

4. Konsequente Priorisierung aller Investitions-, Ausbau und Pilotprojekte nach deren direktem Beitrag zur Gewinnung von Fahrgästen, um Verkehrswende zu ermöglichen.

5. Überprüfung des betrieblichen Aufwands und der unterliegenden Treiber, um auch aus eigener Kraft einen Beitrag zur Deckung des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs leisten zu können.

Empfehlungen für Kommunen und Aufgabenträger des kommunalen ÖSPV

1. Festhalten an den Verkehrswendeziele und gemeinsame robuste mittelfristige Planung des Finanzierungsbedarfs mit den eigenen Verkehrsunternehmen und eine Verkehrswende zu verhindern.

2. Klare Fokussierung auf die Finanzierung des Erhalts und Ausbaus des ÖPNV-Angebots. Damit unmittelbar verbundene Überprüfung bzw. Beendigung sämtlicher politisch motivierter Tarifgeschenke (z. B. pauschale 365-€-Tickets etc.).

3. Zeitnahe Schritte zur Einbindung neuer Finanzierungsquellen in den kommunalen steuerlichen Querverbund (z. B. Parkraumbewirtschaftung).

4. Aufbau einer dritten Finanzierungssäule für den ÖPNV unter Einbeziehung von sogenannten Nutznießern des ÖPNV.

Empfehlungen für Unternehmen und Aufgabenträger des SPNV

1. Robuste Planung auf Basis konkreter Kosten- und Ertragsszenarien (inkl. Corona und weiteren Preissteigerungen). Aufzeigen des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs gegenüber Land und Bund.

2. Übernahme der kurzfristigen Risiken in Nettoverträgen und Bruttoanreizverträge durch den Aufgabenträger im Gegenzug zur Implementierung neuer Anreizverträge zur Fahrgastrückgewinnung.

Empfehlungen für Bund und Länder

1. Unterstützung der Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen im ÖSPV und SPNV durch kurzfristigen Ausgleich des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs im Gegenzug zu klaren Zielvorgaben bezüglich Angebotsqualität und Produktivität nach Schweizer Vorbild.

2. Unterstützung der Kommunen beim Aufbau einer dritten Finanzierungssäule für den ÖPNV durch eine aktive unterstützende Gesetzgebung auf Landes- und Bundesebene.

3. Unterstützung der SPNV-Unternehmen und Aufgabenträger durch den Bund, durch Übernahme eines größeren Anteils an der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur bei gleichzeitiger Reduzierung der Infrastrukturbenutzungsentgelte für den SPNV.



Datengrundlagen und Quellen

- › Mobilität in Deutschland (MiD)
- › Bundestagsdrucksache: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/081/1808180.pdf>
- › Statistisches Bundesamt: Verkehr: Personenverkehr mit Bussen und Bahnen (Fachserie 8 Reihe 3.1)
- › Statistisches Bundesamt: Diverse Indizes zur Preis- und Kostenentwicklung

Herausgeber:

civity Management Consultants
GmbH & Co. KG

Bearbeitung:

Friedemann Brockmeyer
Jan Heistermann
Matthias Schulz

Anschrift:

civity Management Consultants
GmbH & Co. KG
Große Reichenstraße 27
20457 Hamburg

Gestaltung:

Jasmin Häußermann
Sandra Rudnik

Telefon: +49.40.181 22 36-50
info@civity.de
www.civity.de

Zitierhinweis: civity Management Consultants (Hrsg.): Verkehrswende: aufgehoben oder aufgeschoben?
— Corona-Szenarien für den ÖPNV, Hamburg, 2020

© civity Management Consultants GmbH & Co. KG, Hamburg, 2020

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der civity Management Consultants GmbH & Co. KG, Hamburg. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitung, Übersetzungen, Mikroverfilmungen sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.