

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache **20(15)50-C**

12.05.2022

Stellungnahme
Öffentliche Anhörung am 16.05.2022

Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e. V. (BDO)

Siehe Anlage

Stellungnahme des bdo zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes

Der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen (bdo) ist der Spitzenverband der deutschen Busbranche und vertritt die Interessen der privaten und mittelständischen Unternehmen aus dem Bereich Personennahverkehr, Bustouristik und Fernlinienverkehr gegenüber Politik und Öffentlichkeit.

Der bdo bedankt sich für die Möglichkeit, die Verbandsposition zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorzustellen und nimmt wie folgt Stellung:

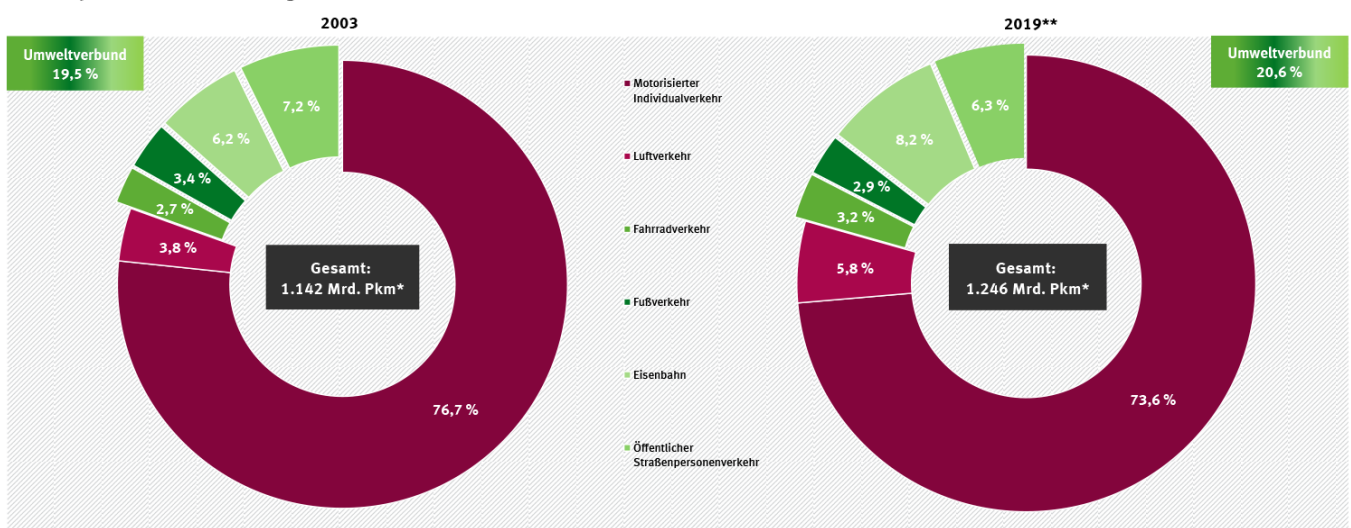
1. Grundsätzliches

Die privaten Busunternehmen und der öffentliche Verkehr insgesamt stehen vor gewaltigen Herausforderungen. Seit fast zweieinhalb Jahren befindet sich die Branche im Ausnahmezustand. Pandemiebedingt brachen die Fahrgastzahlen dramatisch ein. **Im Bus-ÖPNV sank die Zahl der Reisenden um über fast 1,4 Milliarden gegenüber der Zeit vor Corona. 2021 nutzen nur noch 2,8 Millionen Menschen den Fernbus – fast 90 Prozent weniger als 2019.** Der Gelegenheitsverkehr bleibt im Krisenmodus.¹ Fast 70 Prozent der Bustouristiker erwarten, dass sie in den nächsten 24 Monaten höchstens 60 Prozent des Vorkrisengeschäfts erreichen werden.²

Anfang 2022, zu einem Zeitpunkt als die Busbranche hoffnungsfroh in die Zukunft blickte, kam der Dieselpreisschock durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine. **Seitdem belasten die hohen Energiekosten die Busunternehmen. Sie fahren wortwörtlich mit jedem Buskilometer tiefer ins Minus.** Dabei ist der öffentliche Verkehr unverzichtbar für das Erreichen der Klimaziele. Ohne einen drastischen Wandel hin zu mehr nachhaltiger Mobilität wird es nicht gelingen, die 1,5 Grad-Schwelle einzuhalten. Im Koalitionsvertrag der „Ampel“ ist daher richtigerweise festgehalten, dass die Fahrgastzahlen des öffentlichen Verkehrs deutlich gesteigert werden sollen.

Bis zu diesem Ziel ist jedoch noch ein weiter Weg zurückzulegen. Zahlen des Umweltbundesamtes zeigen, dass der Anteil des Umweltverbands am gesamten Personenverkehr seit 2003 quasi nicht gestiegen ist.³ Seit 2008 stagniert zudem die Zahl der Fahrgäste im Bus-ÖPNV bei etwa 5,3 Milliarden. Die Zahl der im ÖPNV-Bus zurückgelegten Personenkilometer sank sogar. Einzig im Bahnbereich konnten nennenswert Zugewinne erzielt werden.

Modal Split der Verkehrsleistung im Personenverkehr einschließlich des nicht motorisierten Verkehrs



* Milliarden Personenkilometer
** Aufgrund von geänderten Abgrenzungen und Neuberechnungen nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar

Quelle: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.), Verkehr in Zahlen 2021/2022, S. 224f.

¹ Destatis, Verkehr Aktuell 4/22

² bdo Konjunkturumfrage 2021/22

³ Umweltbundesamt, Stand 11.05.2022

2. Fortführung des ÖPNV-Rettungsschirms.

Entsprechend wichtig ist es, dass die Bundesregierung den Unternehmen weiterhin durch die noch nicht ausgestandene Pandemie hilft und den ÖPNV-Rettungsschirm auch 2022 aufspannt. Für diesen Zweck sollen durch das überarbeitete Regionalisierungsgesetz 1,2 Milliarden Euro bereitgestellt werden. Hierzu wird das bewährte Instrument aus den Krisenjahren 2020 und 2021 fortgeführt, um die Corona-bedingten Einnahmeausfälle auszugleichen. **Der bdo begrüßt diese Entscheidung ausdrücklich und vorbehaltlos.**

Damit die mittelständischen Unternehmen diese Hilfen in Anspruch nehmen können, müssen jedoch noch weitere Schritte unternommen werden. Grundsätzlich müssen ÖPNV-Hilfen auf Grundlage der entsprechenden EU-Vorgaben ausgeschüttet werden. Im Falle von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen ist dies unproblematisch. Bei eigenwirtschaftlichen Verkehren wird bislang der Weg über die sogenannte Kleinbeihilfenregelung gewählt, die auf dem befristeten EU-Beihilferahmen für Corona-Hilfen basiert. **Da die Kleinbeihilfenregelung jedoch am 30. Juni 2022 ausläuft und nicht abzusehen ist, dass Brüssel sie verlängert, können Hilfen aus dem Rettungsschirm 2022 für eigenwirtschaftliche Verkehre nur noch nach der EUVO 1370 (Notvergaben oder allgemeine Vorschriften) gezahlt werden.** Notvergaben dürfen aber nur für zwei Jahre erteilt werden. Daher kommt nach zwei Jahren Corona nur noch in seltenen Fällen die Verlängerung von Notvergaben in Betracht. **Es bleibt in vielen Fällen daher nur das Instrument der allgemeinen Vorschrift.** Diese muss im Regionalisierungsgesetz verankert werden, damit der Bund sicherstellen kann, dass die Hilfen aus dem Corona Rettungsschirm 2022 allen Linienverkehrsgenehmigungsinhabern diskriminierungsfrei und transparent zur Verfügung gestellt werden. **Ohne eine entsprechende Regelung würden viele kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere im ländlichen Raum, von den Corona-Hilfen des ÖPNV-Rettungsschirm ausgeschlossen werden.**

§ 7 Absatz 12 E-RegGÄndG wird daher wie folgt geändert:

(11) Der Betrag nach den Absätzen 6 und 7 wird spätestens am ... [einsetzen: 10 Tage nach dem Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes] auf Basis eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages, einer allgemeinen Vorschrift oder im Rahmen einer Notvergabe ausgezahlt.

3. Kostensteigerungen bei Diesel ausgleichen.

Trotz leichter Entspannung befinden sich die Dieselpreise weiterhin auf einem Rekordniveau: mit schweren Folgen für die Busunternehmen. **Je nach Tätigkeitsschwerpunkt und Laufleistung der Fahrzeuge bedeuten die aktuellen Höchstpreise beim Diesel Mehrkosten von 1.000-4.000 Euro pro Bus und Monat.** Die Folge: Liquiditätseingpässe sowie existenzgefährdende Defizite – und das nach zwei Jahren Pandemie.



Die bisher beschlossenen Maßnahmen haben nur geringe Entlastungswirkung auf den Busmittelstand. **Die auf drei Monate begrenzte Steuersenkung auf Diesel ist ein Tropfen auf den heißen Stein.** Selbst bei einem Rabatt von 14 Cent/Liter, bleiben die Preise für Kraftstoff weit über dem Mittel der letzten Jahre. Die Verluste der letzten vier Monate werden nicht ausgeglichen. **Durch die Energiesteuerrückerstattung, die vom Tankrabatt abzuziehen ist, werden ÖPNV-Unternehmen nur um 9 Cent/Liter entlastet. Die Abschaffung der EEG-Umlage senkt die Betriebskosten nur minimal. Diesel bleibt der dominierende Energieträger im Busverkehr.**

Das „9-Euro-Ticket“ ist ein Geschenk an die Nutzer:innen des ÖPNV und bedeutet für die Busunternehmen Mehraufwand und keine Entlastung.

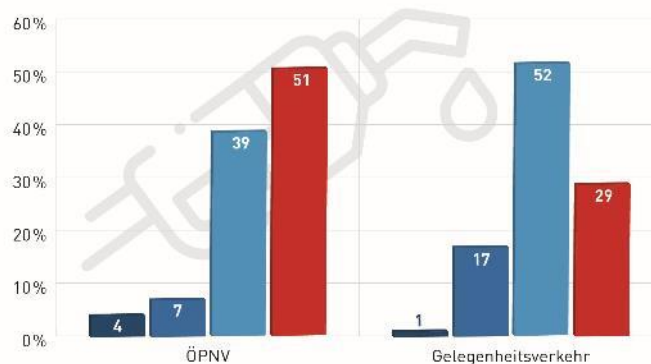
Während Pkw-Nutzer:innen auf Fahrten verzichten, Fahrgemeinschaften bilden oder durch ihre Fahrweise Einfluss auf den Verbrauch nehmen können, fehlen Busunternehmen diese Optionen. **Sie können nicht einfach Fahrten ausfallen lassen oder die Geschwindigkeit reduzieren. Die Möglichkeit, Preise an die Kund:innen durchzureichen, existiert nur begrenzt. Im ÖPNV stehen höhere Tarife nicht zur Debatte. Preisgleitklauseln sind oft nicht Bestandteil der Verträge oder greifen erst im nächsten Jahr für die Zukunft.** Insbesondere in der Schülerbeförderung oder bei Fahrdiensten für Menschen mit Behinderungen, werden kurz laufende Verträge abgeschlossen – ohne Anpassungen im Falle von Kostensteigerungen. Ob ein Unternehmen einen Ausgleich für die Dieselpreise erhält, hängt von den konkreten Gegebenheiten vor Ort und dem guten Willen der Auftraggeber ab.

Umso unverständlicher ist es, dass das aktuelle Maßnahmenpaket keinen Ausgleich für die gestiegenen Energiekosten der Unternehmen beinhaltet. Die gesamte Bus- und Bahn-Branche ist sich einig, dass 1,5 Milliarden Euro zusätzlich notwendig wären, um insbesondere die gestiegenen Kosten zu kompensieren. Denn aufgrund pandemiebedingt seit 2019 nicht eingetretener Fahrgastzuwächse, die durch den Rettungsschirm bewusst nicht ausgeglichen werden und allgemeiner inflationsbedingter Steigerungen der Bau-, Energie- und Personalkosten sowie durch die zusätzlich gestiegenen Energiekosten in Folge des Ukrainekrieges besteht schon im laufenden Jahr ein Bedarf von 1,5 Mrd. Euro, um die bestehenden Angebote abzusichern.

Dabei stehen viele Busmittelständler schon jetzt mit dem Rücken an der Wand. Ohne Unterstützung drohen Insolvenzen und in Folge Einschnitte bei der Daseinsvorsorge und Einschränkungen bei der gesellschaftlichen Teilhabe für Millionen von Menschen – insbesondere im ländlichen Raum.

Dieselpreise mit massiven Auswirkungen auf die Busunternehmen.*

In allen Bereichen der Busbranche sind die Folgen der hohen Dieselpreise zu spüren. Gewinne machen derzeit die wenigsten privaten Unternehmen. Im ÖPNV machen sogar über 50 Prozent zum Teil erhebliche Verluste. Im Gelegenheitsverkehr sind es fast 30 Prozent. Dabei werden die Busunternehmen für das Gelingen der Verkehrswende dringend gebraucht.



Teilnehmer: 654

- Keine. Ich kann die Diesel-Kosten kompensieren/bekomme sie ausgeglichen.
- Geringe. Die Gewinn-Marge wird kleiner.
- Deutliche. Ich habe keine Gewinn-Marge.
- Existenzielle. Ich mache [erhebliche] Verluste.

Quelle: bdb, 1. März 2022
*Quellenbasis: 654 Firmen zu gering.

bdb | 5. Juni 2022

Die Unternehmen haben das Problem, dass sie aufgrund des „9-Euro Tickets“ und dem verständlichen Anliegen der Politik, Verbraucher:innen bei den hohen Energiekosten zu entlasten, in 2022 keine Tarifsteigerungen durchführen können – obwohl dies mit Blick auf die Kostenentwicklung bei den Unternehmen aus betriebswirtschaftlichen Gründen unumgänglich wäre. Die Unternehmen haben hohe Kostensteigerungen, aber keine Möglichkeiten die Tarife angemessen zu erhöhen. Damit drohen Fahrpläneinschränkungen sowie Entbindungen von der Bedienpflicht – sprich ein reduziertes Fahrtenangebot. Mit Blick auf die eigentlichen verkehrspolitischen Ziele, die ja einen umfassenden Ausbau des ÖPNV vorsehen, kann dies nicht gewollt sein.

Der bdo appelliert an die Mitglieder des Bundestags, jetzt endlich schnell passgenaue Hilfen für eine Kompensation der Dieselmehrkosten für die Branche auf den Weg zu bringen. Denn ohne sie, wird die Transformation des Verkehrssektors hin zu nachhaltiger Mobilität nicht gelingen.

4. Das „9-Euro-Ticket“

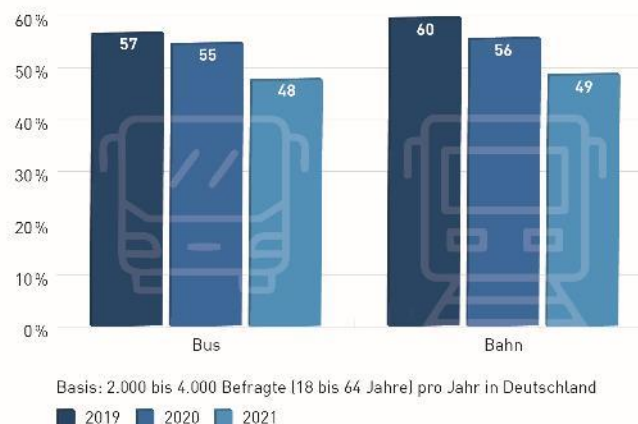
Der bdo begrüßt grundsätzlich, dass im Zuge der Entlastungsmaßnahmen für Verbraucher:innen neben den Pkw-Fahrer:innen (Tankrabatt) auch die Nutzer:innen des öffentlichen Verkehrs entlastet werden. Das „9-Euro-Ticket“ setzt Anreize für die Nutzung des klimafreundlichen öffentlichen Verkehrs und kann so eine ökologische Lenkungswirkung erzielen. Ganz anders der parallel gewährte Tankrabatt. Dieser fördert das Pkw-Fahren und wird insbesondere Vielfahrenden mit „spritfressenden“ Autos zu Gute kommen.

Mit Blick auf die Klimaziele ist es jedoch entscheidend, dass die Menschen möglichst viele ihrer Wege im Umweltverbund von Bus und Bahn sowie aktiven Mobilitätsformen zurücklegen. Corona hat hier zu einer erheblichen Verhaltensänderung geführt. Immer weniger Menschen nutzen Busse und Bahnen. Das „9-Euro-Ticket“ ist möglicherweise ein Hebel, um zu verhindern, dass sich die Menschen dauerhaft vom ÖPNV abwenden. Dies wäre ausdrücklich zu begrüßen. Grundsätzlich muss aber konstatiert werden, dass das „9-Euro-Ticket“ nicht zu einem besseren ÖPNV-Angebot führen wird. Es fahren weder mehr Busse, noch werden die Takte verdichtet oder neue Gebiete erschlossen. **Entsprechend wäre es durchaus überlegenswert gewesen, die Mittel für das rabattierte ÖPNV-Ticket in den dringend benötigten Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu investieren, um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs auch mittel- und langfristig zu erhöhen.** In diesem Falle wurde jedoch die Entlastung der Nutzer:innen in den Vordergrund gestellt.

Corona wirft Verkehrswende zurück.

Die Pandemie hat alle Lebensbereiche massiv getroffen. Insbesondere der öffentliche Personenverkehr mit Bussen und Bahnen hat unter den Auswirkungen von Corona gelitten. Die Fahrgastzahlen liegen weit unter dem Vorkrisenniveau. Eine Hiobsbotschaft für die Verkehrswende und die deutschen Emissionsminderungsziele.

Anteil der Befragten, die in den vergangenen 12 Monaten folgende Nahverkehrsmittel genutzt haben (in %)



Quelle: Statista Global Consumer Survey

tob Statista 3Q/2022

Um zu verhindern, dass die Busunternehmen durch die einbrechenden Fahrgeldeinnahmen in Liquiditätsprobleme geraten, muss sichergestellt sein, dass die Ausgleichsmittel bereits im Mai vor Beginn des Aktionszeitraums im Juni bei den Unternehmen ankommen. Denn schon heute macht sich das „9-Euro-Ticket“ in den Kassen bemerkbar. Die Fahrgäste warten verständlicherweise mit dem Kauf von Zeitkarten, die oftmals im Voraus gelöst werden, bis sie das rabattierte Ticket erwerben können.

Gleichzeitig sieht der bdo jedoch eine Reihe von Herausforderungen, die sich durch das „9-Euro-Ticket“ für die Busunternehmen ergeben. Auch wenn drei Monate ein relativ überschaubarer Zeitraum sind, wird sich bei den Nutzer:innen ein Gewöhnungseffekt einstellen, dass öffentliche Mobilität quasi kostenlos sein muss. Wenn nach dem Aktionszeitraum die normalen Preise verlangt werden, dürfte das für viele abschreckend wirken und das Auto wieder in den Fokus rücken. Denn auch wenn klar ist, dass die Kosten für den eigenen Pkw um ein Vielfaches höher sind als für die Nutzung des ÖPNV, werden diese „Sowieso-Kosten“ für das Autofahren anders wahrgenommen. **Öffentliche Mobilität hat aber einen Wert.** Es besteht auch die Gefahr, dass auf ohnehin stark genutzten Relationen, die Fahrgastzahlen derart stark ansteigen, dass die Bestandskunden durch übervolle Busse und Bahnen verprellt werden. Und dort wo es kein ausreichendes öffentliches Verkehrsangebot gibt, profitieren die Menschen für ihre tägliche Wege nicht vom „9-Euro-Ticket“. Sie werden das Aktionsangebot eher für Ausflugsfahrten nutzen. Hier manifestiert sich ein weiteres Problem, dass sich durch das „9-Euro-Ticket“ ergibt.

Ein bundesweites „9-Euro-Ticket“ wird erhebliche Auswirkungen auf den öffentlichen Schienen- und Straßenfernverkehr sowie Bus-Anmietverkehre haben und diese kannibalisieren. Denn auch wenn die Hauptzielgruppen der rabattierten Monatskarte Pendlerinnen und Pendler sind, bedeutet die bundesweite Gültigkeit, dass damit implizit auch auf Beförderungsfälle von mehr als 50 km Reiseweite und Reisezeiten von mehr als einer Stunde abgezielt wird. Es würden de facto Fernverkehre stattfinden (s.o. § 2 Abs. 12 AEG; § 8 Abs. 1 PBefG). Vor allem bei Reisen von den Metropolen an die Küsten, Mittelgebirge oder andere touristische Ziele werden die Fahrgäste vom Linienfernverkehr in den Nahverkehr umsteigen. Denn insbesondere langlaufende SPNV-Linien ermöglichen umsteigefreie Verbindungen über hunderte von Kilometern, so zum Beispiel auf diesen Relationen:

- Cottbus – Wismar, 367km
- Norddeich Mole – Hannover, 284km
- Saarbrücken – Frankfurt, 213 km

So ist das Ergebnis einer aktuellen Yougov-Umfrage wenig verwunderlich: gut die Hälfte der Menschen in Deutschland, die das angekündigte 9-Euro-Ticket nutzen wollen, plant damit einen Ausflug oder eine Reise.⁴ Das „9-Euro-Ticket“ ist neben seiner Funktion als Entlastung für Pendler:innen quasi auch eine „Fernverkehrsflatrate“. Auf der Grundlage einer bundesweiten „9 €-Flatrate“ ist der Verkehr in Deutschland jedoch nicht aufgebaut. Unternehmen konnten ihre Investitionen, ihre Produkte und Planungen nicht darauf ausrichten, dass mit einer „plötzlich eingeführten“ Flatrate neue und staatlich subventionierte Wettbewerber den Markt angreifen.

Vor allem junge Menschen, Auszubildende, Schüler und Studenten achten besonders auf günstige Mobilitätsangebote. Der Preis ist der dominierende Faktor bei der Wahl des Verkehrsmittels, die Länge der Reisezeiten spielt eine eher untergeordnete Rolle. **Für 75 Prozent der Fernbusreisenden ist der Preis der wichtigste Grund für die Wahl des Verkehrsmittels,** so eine Studie des Umweltbundesamtes.⁵ Es ist daher zu erwarten, dass sich viele Menschen bei ihrer Reiseplanung für das „9-Euro-Ticket“ und gegen den Fernbus entscheiden werden. Und das nach über zwei Jahren Corona-bedingter Fahrgastausfälle. 2021 nutzen nur 2,8 Millionen Reisende den Fernbus, fast 90 Prozent weniger als 2019.

Auch der Bus-Anmietverkehr wird die Konkurrenz durch das „9-Euro-Ticket“ spüren. Viele Klassenfahrten, Schulausflüge oder Vereinsreisen werden nicht mehr mit dem Reisebus durchgeführt, sondern so geplant, dass sie auch mit dem Regionalverkehr der Bahn realisiert werden können. Kein Busanbieter wird hier im Wettbewerb bestehen können. Die Busfahrer:innen erwarten zu Recht eine angemessene Entlohnung und die hohen Energiekosten tun ihr Übriges.

Nach dieser langen Durststrecke hätte die Sommer- und Feriensaison 2022 eine erste Erholung und Normalisierung und für dringend benötigte Einnahmen sorgen können. **Dass nun genau zu dieser wichtigen und reisestarken Zeit das „9 Euro-Ticket“ bundesweit gelten soll, stellt eine erhebliche Gefahr für die Branche dar, deren Ausmaß noch nicht abzusehen ist.** Das Bundesamt für Güterverkehr erwartet in seiner aktuellen gleitenden Mittelfristprognose Winter 2021/22 (die vor Bekanntgabe des „9-Euro-Tickets“ erstellt wurde) für das Jahr 2022

⁴ [finanznachrichten, 05. Mai 2022](#)

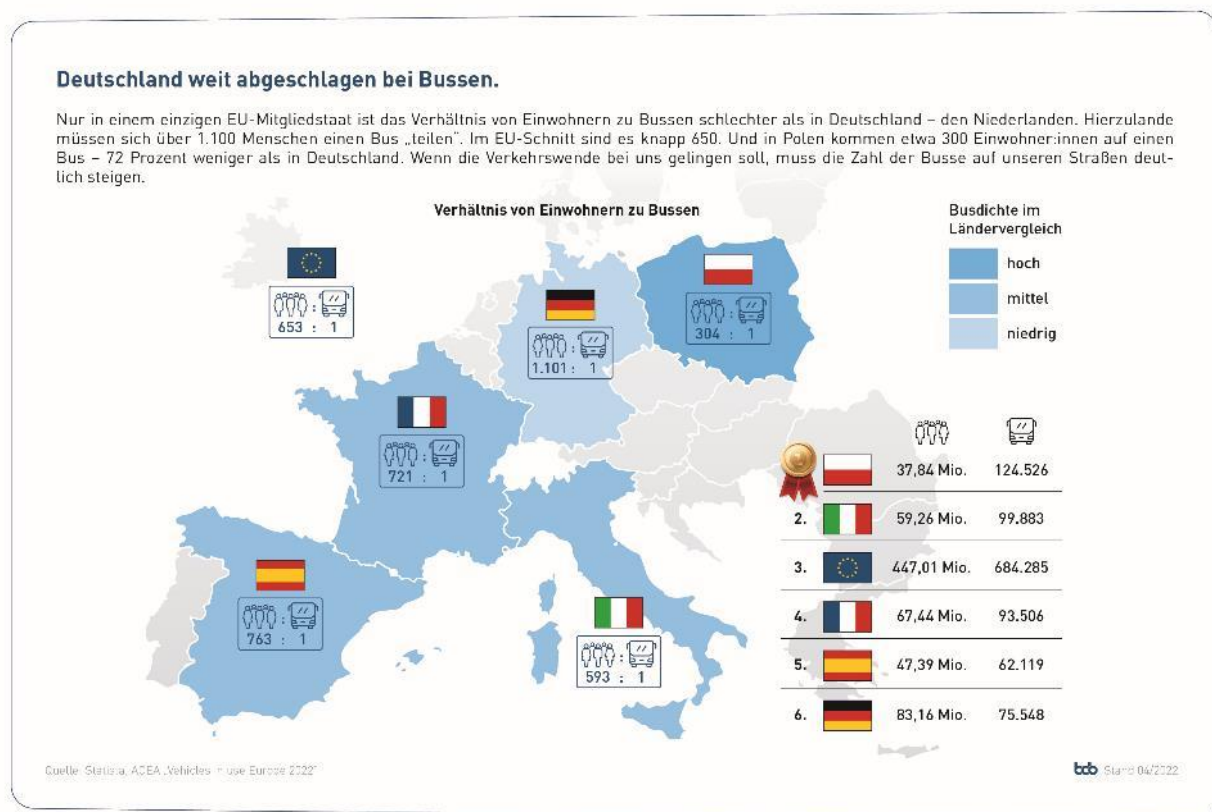
⁵ [Umweltbundesamt, Fernbusreisen in Deutschland, 2018](#)

rund 11 Millionen Fernbusnutzende.⁶ Der bdo geht davon aus, dass diese Prognose aufgrund der „Fernverkehrsflatrate“ klar verfehlt wird.

Da klar kommuniziert wird, dass „echte“ Fernverkehre – anders als etwa langlaufende Regionalverkehre über die gleichen Distanzen – keinen Ausgleich für die entgangenen Fahrgeldeinnahmen durch das „9-Euro-Ticket“ erhalten, ist es wichtig, dass eine andere Lösung gefunden wird. Der bdo steht hier bereit, um mit der Politik über angemessene Lösungen zu diskutieren. Denkbar wäre zum Beispiel, die Mehrwertsteuer auf Fernbus- und Reisebusfahrten analog zum ÖPNV und SPfV von 19 auf 7 Prozent zu senken.

Das „9-Euro-Ticket“ darf nicht zum Sargnagel des privaten Bus-Gewerbes werden. Die privaten Busunternehmen zeigen täglich, dass Konkurrenz das Geschäft belebt. Und viel Potenzial von Wettbewerb und Unternehmertum ist noch zu heben. **Denn eins ist klar: ohne den Busmittelstand wird es nicht gelingen, die vielen tausend zusätzlichen Busse zu betreiben, die für die Verkehrswende dringend benötigt werden.**

bdo, 12.05.2022



⁶ BAG Mittelfristprognose Winter 2021/22