

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache **20(15)139-G**

27. Februar 2023

Stellungnahme
Öffentliche Anhörung am 01.03.2023

Stellungnahme von Dr. Claudia Hille, FH Erfurt

Siehe Anlage

**Stellungnahme zum Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung
des Regionalisierungsgesetzes | BT-Drucksache 20/5548**

Dr. Claudia Hille

Erfurt, 25.02.2023

Zusammenfassende Würdigung des Gesetzentwurfs

Der Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes und die damit verbundene Einführung eines deutschlandweit gültigen ÖPNV-Tickets ist grundsätzlich zu befürworten.

Es ist absehbar, dass mit der Einführung des sogenannten „Deutschlandtickets“ insbesondere Personen, die bereits heute ein ÖPNV-Abonnement nutzen, finanziell deutlich entlastet werden. Zudem wird insbesondere in Gebieten, die über ein gut ausgebautes ÖPNV-Angebot verfügen ein Anreiz geschaffen vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den öffentlichen Verkehr umzusteigen (z.B. im Pendelverkehr). Die Einführung des Deutschlandtickets bietet damit auch die Chance zumindest einen kleinen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele im Verkehrssektor beizutragen. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass durch die Einführung eines einheitlichen Deutschlandtickets ein erster Schritt zur Harmonisierung der verschiedenen Tarifsysteme erfolgt. Aus Sicht der Kund:innen stellt das eine deutliche Vereinfachung in der Nutzung des Nahverkehrs dar.

Zugleich muss aber festgehalten werden, dass der Gesetzentwurf auch deutliche Schwächen aufweist. Insbesondere ist aus sozialpolitischer Sicht zu kritisieren, dass der Entwurf kein bundesweit einheitliches Angebot eines vergünstigten Tickets („Sozialticket“) für Menschen mit sehr niedrigen Einkommen bzw. im Transferleistungsbezug vorsieht. Es ist absehbar, dass diese Personengruppe nicht in der Lage sein wird den avisierten Preis des Deutschlandtickets von 49 Euro/Monat dauerhaft zu finanzieren. Zudem muss kritisch angemerkt werden, dass die vorgesehene Einführung als ausschließlich digital verfügbares Ticketangebot die Gefahr birgt systematisch Personengruppen von der Nutzung auszuschließen. Auch das Abo-Modell, wenngleich es monatlich kündbar sein wird, kann eine deutliche Nutzungsbarriere darstellen.

Darüber hinaus sollte grundsätzlich auch die Höhe der im Gesetzentwurf festgeschriebenen Regionalisierungsmittel kritisch hinterfragt werden. Es ist bereits heute absehbar, dass eine gleichwertige Nutzung des Deutschlandtickets nicht in allen Regionen Deutschlands möglich sein wird, sondern es – vor allem in eher ländlich geprägten Gebieten – einen deutlichen Ausbau des ÖPNV-Angebotes geben muss, um Gleichwertigkeit herzustellen. Dieser Ausbau würde eine deutliche Erhöhung der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel bedürfen. Die aktuell im Gesetzentwurf festgeschriebene Höhe der Regionalisierungsmittel hingegen kann voraussichtlich nur zur Sicherung des Status-Quo dienen.

Ausführliche Stellungnahme zu einzelnen Regelungen

Nachfolgend wird aus Sicht der Mobilitäts- und Verkehrsforschung näher auf einzelne Aspekte des Entwurfs eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes eingegangen und insbesondere die bereits oben angeführten Kritikpunkte am Gesetzentwurf ausführlich dargestellt.

1. Notwendigkeit eines bundesweit einheitlichen Sozialtickets

Der Zugang zum Verkehrssystem bestimmt ganz wesentlich die Chancen zur sozialen Teilhabe von Menschen. Da die Teilnahme am Verkehrssystem in der Regel mit finanziellen Kosten verbunden ist, kann es in der Folge dazu kommen, dass Menschen mit niedrigem Einkommen davon ausgeschlossen sind Aktivitäten an räumlich weiter entfernten Orten auszuführen oder auch soziale Kontakte aufrecht zu erhalten. In der Folge können diese Personen von mobilitätsbezogener sozialer Exklusion bedroht sein.

Untersuchungen zu den Effekten des 9-Euro-Tickets auf einkommensschwache Haushalte im Sommer 2022 haben eine deutliche Verbesserung des Zugangs zu Mobilität und der sozialen Teilhabe für diese Menschen nachgewiesen.¹ Wenn auch vornehmlich als verkehrs- und preispolitische Maßnahme zur Entlastung der Pendelwege mit dem Auto gedacht, waren die positiven sozialpolitischen Implikationen der Verbilligung von Mobilität durch das 9-Euro-Ticket auf die gesellschaftliche Teilhabe nicht zu übersehen. Es hat sich gezeigt, dass es gesellschaftliche Schichten gibt, die ohne ein entsprechendes Angebot von unserem Verkehrssystem derzeit ausgeschlossen sind und das mit gravierenden Folgen. Wenn der Fahrschein für den Weg zum Facharzt zum unüberwindbaren Hindernis wird oder wenn Menschen einsam sind, weil die Pflege persönlicher Kontakte mit Fahrtkosten verbunden ist, dann ist das als gesellschaftlicher Missstand anzusehen. Mobilität entscheidet auch über den Zugang zum Gesundheitssystem, zum Bildungssystem oder zum Sozialsystem und damit auch über Möglichkeiten der persönlichen Entwicklung und kann den individuellen Lebensverlauf grundlegend prägen. Nur wer mobil ist, hat überhaupt die Chance vollumfänglich am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Die Studienlage zeigt, dass die bisherigen regulären Abo-Modelle für Armutsgefährdete bzw. Personen, die von Armut betroffen sind kaum zu finanzieren sind und daher nur sehr selten genutzt werden. Die Einführung des Deutschlandtickets zum Preis von 49 Euro pro Monat ohne einen begleitenden Sozialtarif führt zu einem systematischen Ausschluss einer ganzen Bevölkerungsgruppe. Bereits zum aktuellen Zeitpunkt ist absehbar, dass – wie bereits in der Vergangenheit – zahlreiche Kommunen unzureichende oder gar keine flankierenden Sozialtickets anbieten werden. Es wird sich künftig also weiterhin für viele einkommensschwache Haushalte am Wohnort entscheiden, ob sie sich die regelmäßige ÖPNV-Nutzung leisten können oder nicht. Zudem zeichnet sich ab, dass hier ein neuer

¹ Vgl. Hille, Claudia; Gather, Matthias (2022): "Das 9-Euro-Ticket hat mir gezeigt, dass man nicht alleine sein muss." - Mit dem 9-Euro-Ticket zu mehr sozialer Teilhabe? Ergebnisse einer Befragung von einkommensschwachen Haushalten zur Wirkung des 9-Euro-Tickets auf das Mobilitätsverhalten und ausgewählte Dimensionen der sozialen Teilhabe. Berichte des Instituts Verkehr und Raum, Band 29, Erfurt.

Flickenteppich im Tarifsystem entsteht, wenn die Regelungen zu Sozialtickets den Ländern bzw. Kommunen überlassen werden.

Zusammenfassend muss also festgehalten werden, dass die Einführung eines ergänzenden bundesweit einheitlichen Sozialtickets in den Gesetzentwurf aufgenommen werden sollte, da damit eine signifikante Verbesserung der Chancen zur sozialen Teilhabe von einkommensschwachen Haushalten zu erwarten wäre.

2. Ticket auch in Papierform und ohne Abonnement ermöglichen

Der Gesetzentwurf regelt in § 9 (1), dass das künftige Deutschlandticket „in digitaler Form erhältlich sein und [...] in einem monatlich kündbaren Abonnement angeboten werden“ soll. Hier werden seitens der Sachverständigen vermeidbare Nutzungsbarrieren für einzelne Zielgruppen gesehen.

Die angestrebte ausschließlich digitale Verfügbarkeit des Tickets stellt Menschen, die keinen oder nur einen sehr eingeschränkten Zugang zu digitalen Angeboten haben, vor große Hindernisse. Neben den vielen Vorteilen, die die fortschreitende Digitalisierung im Verkehrssystem bietet, birgt sie auch ein signifikantes Risiko einzelne Personengruppen systematisch auszuschließen. Beispielhaft können hier Menschen mit bestimmten kognitiven Einschränkungen oder auch Personen, die beispielsweise bedingt durch ein hohes Lebensalter und das damit einhergehende Aufwachsen ohne digitale Angebote keine Affinität zu Smartphone und Co. haben, genannt werden. Auch wenn der Anteil der Smartphone-Nutzer:innen in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen ist und insbesondere in den jüngeren Altersgruppen bei nahezu 100 Prozent liegt, so zeigen aktuelle Statistiken zugleich auf, dass in den Kohorten ab einem Alter von 50 Jahren die Besitzquoten für Smartphones und Handys deutlich darunter liegen. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung (ab 14 Jahren) besitzen „nur“ rund 89 Prozent der Deutschen ein Smartphone.² Darüber hinaus hat sich in der Vergangenheit immer wieder gezeigt, dass die fehlende Kompatibilität zwischen Ticket-Apps und älteren Smartphones bzw. ihren Betriebssystemen problematisch sein kann. In der Praxis kann das dazu führen, dass digitale Angebote nicht wie vorgesehen genutzt werden können. Um die skizzierten Barrieren der Ticketnutzung zu vermeiden und ein möglichst inklusives Angebot für alle Bevölkerungsgruppen zu schaffen, sollte eine ergänzende analoge Ticketlösung im Gesetz vorgesehen werden.

Darüber hinaus kann auch der notwendige Abschluss eines Abonnements eine wesentliche Hürde für die Nutzung des Deutschlandtickets darstellen, obwohl der Gesetzentwurf eine monatliche Kündigungsmöglichkeit vorsieht. Gerade für Personen, die bisher nicht oder nur selten den ÖPNV genutzt haben, kann der Abschluss eines regulären Abonnements ein zusätzliches Hemmnis sein und Unsicherheit auslösen. Zudem stellt sich auch die Frage, ob der bürokratische Aufwand (Verwaltung der Abonnements bzw. Kündigungen) den Mehrwert eines Abo-Modells aufwiegt.

² Die Daten basieren auf Erhebungen von Bitkom Research bzw. der Verbrauchs- und Medienanalyse (VuMA) und können unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/585883/umfrage/anteil-der-smartphone-nutzer-in-deutschland/> (zuletzt abgerufen am 24.02.2022) eingesehen werden.

3. Angebotserweiterung ermöglichen

Die Einführung eines bundesweit einheitlichen Nahverkehrsticket ist grundsätzlich eine sinnvolle und zu begrüßende Maßnahme, um einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele im Verkehrssektor zu leisten und eine Verlagerung vom MIV auf den ÖPNV zu fördern. Zugleich muss aber festgehalten werden, dass der Preis nicht das alleinige Entscheidungskriterium für oder gegen die ÖPNV-Nutzung ist, sondern die Angebotsqualität (z.B. Verfügbarkeit, Regelmäßigkeit, Pünktlichkeit, Ausstattung) ebenso von zentraler Bedeutung ist. Für das Deutschlandticket kann das bedeuten, dass Menschen in urbanen Gebieten mit einem sehr gut ausgebauten ÖPNV-Netz im besonderem Maß von dem Angebot profitieren, während Menschen in einigen vornehmlich ländlich geprägten Regionen, die mitunter kaum über ein adäquates Nahverkehrsangebot verfügen, das Ticket trotz des vergünstigten Preises nicht als attraktives Angebot wahrnehmen. Um auch in diesen Regionen eine Verlagerung vom MIV auf den ÖPNV zu fördern und die Klimaziele im Verkehr flächendeckend zu erreichen, braucht es einen umfassenden Ausbau des bestehenden Angebots. Für diesen Ausbau sind massive Investitionen notwendig, die aus den im aktuellen Gesetzentwurf festgeschriebenen Regionalisierungsmitteln absehbar nicht finanziert werden können.

Im Ergebnis bedeutet das, dass perspektivisch eine Erhöhung der Mittel notwendig sein wird, wenn eine signifikante Angebotserweiterung und damit ein gleichwertiges ÖPNV-Angebot in allen Regionen Deutschlands angestrebt wird.