



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Dokumentation

Regionalisierungsmittel

Regionalisierungsmittel

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 138/24
Abschluss der Arbeit: 27.09.2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Mögliche Auswirkungen einer verzögerten Auszahlung auf ÖPNV und Klimaschutz	6
2.1.	Reaktion der Verkehrsministerkonferenz und Länder	6
2.2.	Abrufen der Regionalisierungsmittel durch die Länder	7
2.3.	Auswirkungen auf einzelne Verkehrsbetriebe am Beispiel des Landes Hessen	9
2.4.	Bedeutung des Deutschlandtickets und des ÖPNV für den Klimaschutz	11
3.	Erreichen der Klimaschutzziele im Mobilitätsbereich	13

Diese Dokumentation befasst sich mit einzelnen möglichen Auswirkungen der geplanten Gesetzesnovellierung des Regionalisierungsgesetzes (RegG) und mit den Klimaschutzziele im Mobilitätsbereich.

1. Einleitung

Die Länder erhalten für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) einen jährlichen Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes, da sie gemeinsam mit den Kommunen für die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV zuständig sind.¹

Im April 2024 erläuterte das Bundesministerium der Finanzen (BMF):

„2022 wurden die regulären Regionalisierungsmittel um 1 Mrd. Euro erhöht und wachsen seitdem dynamisiert mit 3 Prozent jährlich auf. Ergänzend zu diesen Regionalisierungsmitteln stellt der Bund zur Kompensation der durch die Einführung und Umsetzung des Deutschlandtickets entstehenden finanziellen Nachteile weitere Regionalisierungsmittel in Höhe von 1,5 Mrd. Euro für die Jahre 2023 bis 2025 zur Verfügung.“²

Das Regionalisierungsgesetz (RegG)³ regelt die Details der Beteiligung des Bundes an der Finanzierung des ÖPNV.

Der kurzfristig vorgelegte **Regierungsentwurf** eines Zehnten Änderungsgesetzes vom 10.09.2024⁴ setzt den Beschluss des Bundeskanzlers und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 06.11.2023 zur Finanzierung des Deutschlandtickets um.⁵ Mit dem 10. Änderungsg plant die Bundesregierung eine Änderung der §§ 5, 9 und der Anlage 8 RegG.

§ 5 RegG regelt die „Finanzierung und Verteilung“ der Regionalisierungsmittel. § 9 RegG dient der „Unterstützung der Länder bei der Umsetzung des Vorhabens Deutschlandticket“.⁶ Anlage 8 RegG gibt vor, wie die Länder die zweckentsprechende Verwendung der Beträge nach § 9 Abs. 3 RegG nachzuweisen haben.

1 Unterrichtung durch die Bundesregierung Bericht der Bundesregierung zur Verwendung der Regionalisierungsmittel durch die Länder im Jahr 2018, 25.01.2022, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/006/2000672.pdf>.

2 BMF (2024), Ausführliche Darstellung kommunaler Entlastungen durch den Bund, 19.04.2024, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Kommunal финанzen/entlastungen-der-kommunen-durch-den-bund-im-detail.html.

3 Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz, RegG), <https://www.gesetze-im-internet.de/regg/BJNR239500993.html>.

4 Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vom 10.09.2024, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/127/2012773.pdf>.

5 https://hessen.de/sites/hessen.hessen.de/files/2023-11/mpk_bundeskanzler_6.11._top_8_deutschlandticket.pdf.

6 § 9 RegG wurde mit dem Neunten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vom 20.04.2023 eingefügt, <https://dip.bundestag.de/vorgang/neuntes-gesetz-zur-%C3%A4nderung-des-regionalisierungsgesetzes/296239>

Für 2025 ist aufgrund einer „notwendigen Haushaltskonsolidierung“ des Bundes der „temporäre Einbehalt eines Teilbetrags der Regionalisierungsmittel“ in Höhe von insgesamt **350 Mio. Euro** vorgesehen. Die einbehaltenen Mittel sollen „den Ländern im Haushaltsjahr 2026 **zusätzlich** zur Verfügung gestellt“ werden.⁷ Die Auszahlung ist an die Vorlage von Nachweisen über die Verwendung der Mittel des Vorjahres gebunden. Die Verwendungsnachweise bilden die „Grundlage für die Steuerung des Mittelbedarfs“. § 5 RegG soll um folgenden Abs. 15 ergänzt werden:⁸

„(15) Der den Ländern zustehende Jahresbetrag für das Jahr 2025 wird abzüglich einer Summe von 350 000 000 Euro zur Auszahlung gebracht. Der pro Land im Jahr 2025 einbehaltene Betrag wird nach Maßgabe des Verteilungsschlüssels der Anlage 4 errechnet und die monatlichen Beträge entsprechend verringert. Die einbehaltenen Beträge nach Satz 2 werden nach Vorlage der Nachweise gemäß § 6 Absatz 2 über die Verwendung der Regionalisierungsmittel für das Jahr 2025 im Jahr 2026 zusätzlich zum Jahresbetrag für das Jahr 2026 mit dem letzten monatlichen Zahlungsbetrag gemäß Absatz 14 Satz 3 an die Länder überwiesen. Die Beträge nach Satz 2 ergeben sich wie folgt [in EUR]:

Baden-Württemberg	40 939 414,63
Bayern	54 674 097,56
Berlin	17 395 725,61
Brandenburg	17 154 754,88
Bremen	2 205 853,66
Hamburg	7 600 975,61
Hessen	25 382 682,93
Mecklenburg-Vorpommern	9 875 301,22
Niedersachsen	29 975 707,32
Nordrhein-Westfalen	62 638 048,78
Rheinland-Pfalz	17 863 317,07
Saarland	4 222 195,12
Sachsen	21 474 036,59
Sachsen-Anhalt	14 974 937,80
Schleswig-Holstein	11 657 219,51
Thüringen	11 965 731,71“

7 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/127/2012773.pdf>, Hervorhebung durch Verf.

8 Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes, 10.09.2024, <https://dip.bundestag.de/drucksache/entwurf-eines-zehnten-gesetzes-zur-%C3%A4nderung-des-regionalisierungsgesetzes/275850>.

2. Mögliche Auswirkungen einer verzögerten Auszahlung auf ÖPNV und Klimaschutz

Im November 2023 betonte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesverkehrsministerium (BMDV):

„Das Deutschlandticket soll den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) insgesamt günstiger, attraktiver und einfacher gestalten. Es soll die Länder dabei unterstützen, langfristig für attraktive Angebote zu sorgen und somit noch mehr Menschen für den ÖPNV zu begeistern. Die verkehrlichen und finanziellen Auswirkungen des Deutschlandtickets werden in den Jahren 2023 und 2024 ausgewertet werden. Danach wird im Jahr 2025 ein erneutes Gesetzgebungsverfahren erforderlich werden, um auf der Grundlage der dann erfolgten Regelungen zum Nachteilsausgleich die weitere Finanzierung des bundesweit gültigen Nahverkehrstickets dauerhaft zu sichern.“⁹

2.1. Reaktion der Verkehrsministerkonferenz und Länder

Der Beschluss der **Sonder-Verkehrsministerkonferenz** vom 8. Juli 2024¹⁰ zur Durchführung des Deutschlandtickets ab 2024 kritisiert die geplante „einmalige Kürzung“ der Regionalisierungsmittel für 2025 „auch wenn die Nachzahlung in 2026 erfolgen soll“ wie folgt: „Solche Verschiebungen gefährden die Verlässlichkeit der Finanzierung von Infrastruktur und Angebot zusätzlich.“¹¹ Es wird davon ausgegangen, dass sich durch die Koppelung der Auszahlung an den Verwendungsnachweis für das Jahr 2026 „allein aus technischen Gründen Zeitverzögerungen“ ergeben werden.

In den **Empfehlungen der Ausschüsse** zur Sitzung des **Bundesrates** am 27. September 2024 heißt es:

„Der Bundesrat erinnert [...] an die Bedeutung der Gemeinschaftsaufgaben und das damit einhergehende Mitwirkungsgebot des Bundes. Von essenzieller Bedeutung ist es dabei, für einen bezahlbaren öffentlichen Personennahverkehr einzustehen. Hierbei steht aus Sicht der Länder der Bund in der Pflicht, die Attraktivität und die Verlässlichkeit der öffentlichen Verkehrsmittel zu erhalten, damit diese auch mit Blick auf Umwelt und Klima stärker genutzt werden. Die Minderung der Regionalisierungsmittel oder auch nur eine Verschiebung von Geldern in Folgehaushaltsjahre führt unaufhaltsam in eine kritische Gemengelage. Die Preisgestaltung im ÖPNV hat zur Folge, dass inzwischen nur noch eine Kostendeckungsquote von 55 Prozent

9 Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Michael Theurer vom 9. November 2023 auf die Schriftliche Frage 162, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/092/2009234.pdf>.

10 Beschluss der Sonder-Verkehrsministerkonferenz am 8. Juli 2024, Punkt 3 der Tagesordnung: Konzept zur Durchführung des Deutschlandtickets ab dem Jahre 2024, <https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/24-07-08-sonder-vmk-telefonschaltkonferenz/24-07-08-beschluss.pdf?blob=publicationFile&v=3>.

11 <https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/24-07-08-sonder-vmk-telefonschaltkonferenz/24-07-08-beschluss.pdf?blob=publicationFile&v=3>.

erreicht wird. Vor Einführung des Deutschlandtickets lag diese noch bei 70 Prozent. Für einen weiterhin attraktiven Nahverkehr ist eine Beteiligung des Bundes unabdingbar.“¹²

Der Parlamentarische Staatssekretär beim BMDV äußerte im Juli 2024 in der Aktuellen Stunde „Vertrauen in die Bahn stärken – Investitionen statt Kappung von Verbindungen“ zum Beitrag des Bundes zu den Regionalisierungsmitteln insgesamt:

„Die Regionalisierungsmittel wurden um 10 Prozent erhöht, von 9,6 Milliarden auf 10,6 Milliarden Euro. Die Dynamisierung wurde von 1,8 Prozent auf 3 Prozent fast verdoppelt. Der Nahverkehr unterliegt einer Trassenentgeltdeckelung; auch das kommt den Ländern zugute. Die Finanzierung im Zusammenhang mit dem GVFG, Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, wonach der Bund die Revitalisierung und Elektrifizierung von regionalen und lokalen Strecken zu 75 bzw. 90 Prozent finanziert, steigt von 1 Milliarde Euro in diesem Jahr auf 2 Milliarden Euro im nächsten Jahr; das ist ein Zuwachs um 100 Prozent.“¹³

2.2. Abrufen der Regionalisierungsmittel durch die Länder

Das Beratungsunternehmen **Ramboll** (2023) erklärt in dem Bericht „Ermittlung des Finanzbedarfs für den ÖPNV bis 2031“ im Auftrag des BMDV:

„Der Bund hat sich bereit erklärt, mit je 1,5 Mrd. Euro für die Jahre 2023 bis 2025 die Hälfte des abgeschätzten Verlustes zu tragen. Die Beträge können sich – je nach tatsächlich nachgewiesenen Mindereinnahmen und als Folge des verspäteten Starts des Deutschlandtickets¹⁴ – noch erhöhen oder reduzieren.“¹⁵

Ramboll betont zudem hinsichtlich der Verwendung der Regionalisierungsmittel durch die Länder, die Finanzierungssituation des ÖPNV wie auch die Mittelverwendung der Länder stünden regelmäßig in der Kritik des Bundesrechnungshofes. Kritikpunkt sei u. a., dass das finanzielle Engagement für den ÖPNV zwischen den Ländern höchst unterschiedlich sei und stehe insgesamt im Missverhältnis zu den vom Bund finanzierten Anteilen. Für die Jahre 2016 und 2017 habe das Verhältnis von Landes- zu Regionalisierungsmitteln etwa 1:3 betragen – was der Aufgabenverantwortung der Länder nicht gerecht werde. Schließlich werde regelmäßig die Zweckentfremdung

12 Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt ... [sic] der 1047. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2024, Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025 - HG 2025), Finanzplan des Bundes 2024 bis 2028, BR-Drs. 350/1/24, S. 4, Punkt i, 16.09.24, <https://dserver.bundestag.de/brd/2024/0350-1-24.pdf>.

13 BT-PIPr. 20/182, 05.07.2024, S. 23731, <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20182.pdf>.

14 Das Deutschlandticket wurde am 1. Mai 2023 für die Nutzung des gesamten ÖPNV eingeführt.

15 Ramboll (2023), Ermittlung des Finanzbedarfs für den ÖPNV bis 2031, Bundesministerium für Digitales und Verkehr, Vorläufiger Schlussbericht, Auftraggeber BMDV, 04.08.2023, S. 22, <https://fops.de/wp-content/uploads/2023/11/VB710017-Schlussbericht-vorlaeufig.pdf>

Siehe hierzu auch <https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/24-04-17-18-vmk/24-04-17-18-bericht-bmdv-5-1-b.pdf?blob=publicationFile&v=2>.

der Mittelverwendung moniert. Diese Kritik beziehe sich inzwischen auf die nicht verausgabten Regionalisierungsmittel, welche sich Ende 2019 auf über **4 Mrd. EUR** beliefen.¹⁶

Der **Bundesrechnungshof** betont die „hohe gesellschafts- und umweltpolitische Bedeutung eines leistungsfähigen ÖPNV“ und stellt 2023 fest, dass „allein im Jahr 2018 von den ausgezahlten Regionalisierungsmitteln 666 Mio. Euro bzw. 7,8 %“ nicht bzw. noch nicht dem ÖPNV zugutegekommen seien. Er geht sogar von einer „höheren Summe nicht verausgabter Regionalisierungsmittel“ aus.¹⁷ Er

„sieht einen wesentlichen Grund dafür in der gesetzlich festgelegten Auszahlungssystematik. Sie ist vom tatsächlichen Mittelbedarf entkoppelt. Der (teilweise kreditfinanzierte) Bundeshaushalt wird zu einem Zeitpunkt belastet, zu dem die Länder die Mittel noch gar nicht benötigen. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, eine Änderung des Auszahlungsverfahrens zu prüfen. Der Bund sollte bei den laufenden Verhandlungen über einen Ausbau- und Modernisierungspakt für den ÖPNV auf eine Regelung hinwirken, mit der eine Ansammlung von nicht verausgabten Regionalisierungsmitteln bei den Ländern künftig verhindert wird.“¹⁸

Zum **Ausbau- und Modernisierungspakt im ÖPNV (AMP)** heißt es im aktuellen Klimaschutzbericht der Bundesregierung vom August 2024, die thematische Ausarbeitung des AMP

„erfolgt in vier Unterarbeitsgruppen (UAG): UAG 1: ‚Leitbild/Ziele‘, UAG 2: ‚Transparenz Regionalisierungsmittel‘ UAG 3: ‚Finanzierungsbedarf‘ und UAG 4: ‚Finanzierungsstruktur‘. Dabei standen bis dato ein Leit- und Zielbild für einen zukunftsfähigen ÖPNV, die Herstellung von Transparenz über die Verwendung der Regionalisierungsmittel sowie der weitere Bedarf einer öffentlichen Finanzierung sowie eine mögliche künftige Finanzierungsstruktur im Mittelpunkt der Erörterungen. Es wird fortlaufend auf einen Abschluss der Vereinbarung hingearbeitet.“¹⁹

Der Bericht erwähnt auch, dass der AMP **noch nicht umgesetzt** sei.

In der Beschlussempfehlung zum Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes aus dem Jahr 2023 wird ausgeführt:

„Erhöhung der Regionalisierungsmittel in den Jahren 2024 bis 2025 um jeweils 1,5 Milliarden Euro. Etwaige Mehrkosten, die den Unternehmen im Einführungsjahr 2023 durch Mindereinnahmen entstehen, werden Bund und Länder je zur Hälfte tragen. Die Regionalisierungsmittel

16 S. 104, <https://fops.de/wp-content/uploads/2023/11/VB710017-Schlussbericht-vorlaeufig.pdf>.

17 Bundesrechnungshof (2023), Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs mit Regionalisierungsmitteln im Jahr 2018 Einzelplan 60, Kapitel 6001, Titel 031 05, 15.02.2023, S. 6, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/oepnv-regionalisierungsmittel-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

18 S. 6, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/oepnv-regionalisierungsmittel-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

19 Unterrichtung durch die Bundesregierung, Klimaschutzbericht 2024, 30.08.2024, S. 237, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/127/2012760.pdf>.

werden bereits im Jahr 2023 unabhängig von der verspäteten Einführung des digitalen, deutschlandweit gültigen Nahverkehrstickets bereits um 1,5 Milliarden Euro im Sinne einer Abschlagszahlung erhöht. Die tatsächlichen Mindereinnahmen im Jahr 2023 werden im Jahr 2024 festgestellt. Insbesondere reduziert sich der Nachteilsausgleich, wenn durch die spätere Einführung Mindereinnahmen unterhalb von 3 Milliarden Euro anfallen.“²⁰

Am 14.02.2024 erläuterte der Parlamentarische Staatssekretär beim BMDV:

„Die Höhe der nicht verbrauchten Ausgleichsmittel für das Deutschlandticket für das Jahr 2023 wird erst nach Abschluss der endgültigen Abrechnung im Jahr 2025 feststehen. Das Antragsverfahren wird von den Ländern organisiert, diese werden dem Bund die entsprechenden Nachweise vorlegen.“²¹

2.3. Auswirkungen auf einzelne Verkehrsbetriebe am Beispiel des Landes Hessen

Der Bund regelt nicht, wie sich die Finanzierung auf die einzelnen Verkehrsverbände verteilt. Dementsprechend ergibt sich aus den bundesrechtlichen Bestimmungen nicht, wie hoch die Kürzungen für einzelne Verkehrsbetriebe ausfallen. Der jährliche Betrag des Bundes für das Land Hessen beträgt gemäß § 9 Abs. 3 RegG insgesamt 110,6 Mio. Euro.²² Davon werden im Jahr 2025 nach den Vorgaben des Regierungsentwurfs **25,4 Mio. Euro** für das Land Hessen erst 2026 ausbezahlt.²³

Das Land Hessen hat im Dezember 2022 eine Finanzierungsvereinbarung für die Jahre 2023 und 2024 mit den drei hessischen Verkehrsverbänden Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV) und Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) getroffen. Diese regelt die Verteilung der Zuschüsse aus Bundes- und Landesmitteln.²⁴ Der RMV erhält in diesem Zeitraum 1,6 Mrd. Euro, der NVV 512 Mio. Euro und der VRN rund 79 Mio. Euro. Davon stammen nach Angaben der Hessischen Regierung im Jahr 2024 809 Mio. Euro aus Regionalisierungsmitteln des Bundes und 358 Mio. Euro aus Landesmitteln.

20 Beschlussempfehlung und Bericht des Verkehrsausschusses (15. Ausschuss), <https://dserver.bundestag.de/btd/20/060/2006018.pdf>.

21 Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Michael Theurer vom 14. Februar 2024 auf die Schriftliche Frage 87, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/103/2010338.pdf>.

22 https://www.gesetze-im-internet.de/regg/_9.html.

23 BT-Drs. 20/12773, 10. September 2024, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/127/2012773.pdf>, S. 5.

24 Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum (2022), Verkehr in Hessen, 2023 & 2024: Rekordmittel für Bus und Bahn, Land Hessen sichert Finanzierung des Öffentlichen Nahverkehrs mit insgesamt 2,2 Mrd. Euro, 12.12.2022, Pressemitteilung, <https://wirtschaft.hessen.de/presse/pressearchiv/2023-2024-rekordmittel-fuer-bus-und-bahn>.

Die Finanzierungsvereinbarungen für 2023 und 2024 im Überblick

2023

- Regionalisierungsmittel (Bund): 763 Mio. Euro
- Landesmittel (inkl. Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich): 292 Mio. Euro

Summe: 1,055 Mrd. Euro

2024

- Regionalisierungsmittel (Bund): 809 Mio. Euro
- Landesmittel (inkl. Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich): 358 Mio. Euro

Summe: 1,167 Mrd. Euro

In der Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum vom Dezember 2022 wird erklärt, zusätzlich erhalte Hessen nach § 9 Abs. 3 RegG für die Jahre 2023 bis 2025 rund 110,6 Mio. Euro vom Bund für die Finanzierung des Deutschlandtickets und plane selbst einen Beitrag von 120 Mio. Euro im Jahr 2023 und 125 Mio. Euro im Jahr 2024.²⁵ Über eine Finanzierungsvereinbarung in Hessen ab dem Jahr 2025 ist derzeit noch nichts bekannt.

Der Bundesrechnungshof²⁶ hat in der Vergangenheit betont, dass der ÖPNV zu den verfassungsrechtlichen Kernaufgaben der Länder gehöre und es sich bei den nach dem RegG gezahlten Bundeszuweisungen um einen Finanzierungsbeitrag handle und stattdessen die Länder für eine verstärkte Finanzierung verantwortlich seien. So lautet § 5 Abs. 1 S. 3 RegG: „Die Länder leisten im Rahmen ihrer Haushaltsautonomie jedes Jahr angemessene eigene Beiträge zur Finanzierung“ des ÖPNV.

Aufgrund der eigenständigen Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Land Hessen und den Verkehrsverbänden erscheint es nicht zwingend, dass die Mittel auch in diesem Verhältnis einbehalten werden.

Ob sich die geplante Verschiebung der Auszahlung negativ auf die Entwicklung des ÖPNV und damit letztlich auf den Klimaschutz auswirkt, ist nicht abschätzbar.

25 <https://wirtschaft.hessen.de/presse/pressearchiv/2023-2024-rekordmittel-fuer-bus-und-bahn>.

26 Bundesrechnungshof (2021), https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Be-richte/2021/inanspruchnahme-von-regionalisierungsmitteln-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

2.4. Bedeutung des Deutschlandtickets und des ÖPNV für den Klimaschutz

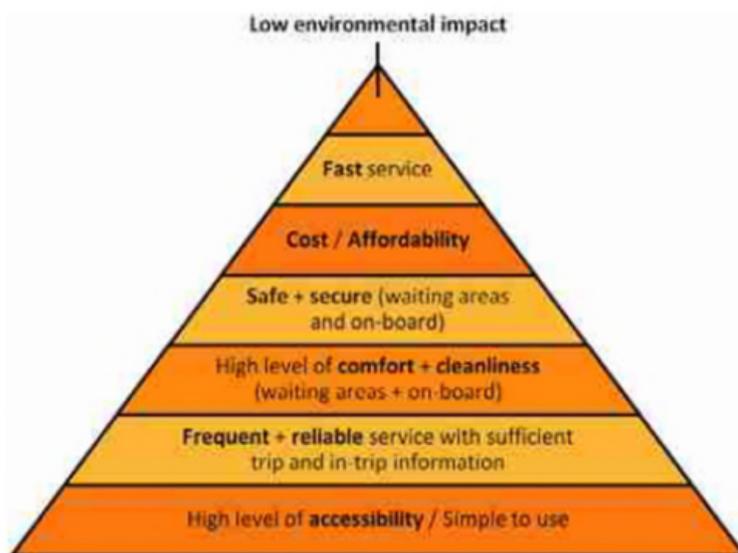
Zur Bedeutung des Deutschlandtickets für den Klimaschutz wird auf den Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste vom Oktober 2023 verwiesen. In Kapitel 5 wird der Einfluss des Deutschlandtickets auf den Klimaschutz beschrieben:

<https://www.bundestag.de/resource/blob/978474/8d2e92fe6a78fa09291ae0c6e463e7b6/WD-5-089-23-pdf.pdf>.

Sieber et al. (2024) untersuchten die „Klimawirkungen von Maßnahmen im Verkehr“ und verweisen darin auf Batty et al. (2015), die anhand einer Literaturstudie mit der Umweltwirksamkeit von Pull Maßnahmen im ÖPNV beschäftigten. Das Ergebnis findet sich in der folgenden hierarchisch dargestellten Abbildung. Das wichtigste Element sei die Häufigkeit und Zuverlässigkeit der Bedienung, die häufig als Schlüsselattribute für die Qualität eines ÖPNV-Angebots angesehen würden. Es sei von entscheidender Bedeutung, dass das ÖPNV-System so benutzerfreundlich wie möglich sei, wobei die Bereitstellung von nahtlosen Verbindungen im Mittelpunkt stehe. Wenn eine Fahrt Umsteigen erfordere, solle dieses schnell und einfach vorgenommen werden können. An dritter Stelle folge der Komfort, der sich auf eine Vielzahl von Aspekten beziehen könne, wie z. B. auf die Lufttemperatur, die Verfügbarkeit und Qualität von Sitzgelegenheiten, die Sauberkeit des Systems, die Ausstattung der Wartebereiche und die Bereitstellung von WLAN. Aber auch die Sicherheit im Fahrzeug und an den Haltestellen sei von Bedeutung. Die Autoren betonen, dass die Qualität der Dienstleistungen wesentlich wichtiger sei als der Fahrpreis.²⁷

27 Sieber, Niklas; Krail, Michael; Hölzemann, Charlotte (2024), Klimawirkungen von Maßnahmen im Verkehr. Karlsruhe: Fraunhofer ISI, 10.04.2024, S. 94, <https://publica-rest.fraunhofer.de/ser-ver/api/core/bitstreams/4e570148-400e-4fcf-a3b8-e64b9cefb2e3/content>.

Siehe dazu die Pyramide von Batty et al. (2015). An der Spitze der Pyramide steht die Maßnahme mit den geringsten Umweltauswirkungen:²⁸



Quelle: Batty et al. 2015, S. 114

Bezüglich der Wirkung des **Preises** auf die Nachfrage im ÖPNV stellen Sieber et al. (2024) fest, dass es bisher an einer **fundierte[n] wissenschaftlichen Untersuchung** zu diesem Thema fehle.²⁹

Sieber et al. (2024) sehen als Nachteil einer ÖPNV-Verbilligung die "Umsatzkannibalisierung", da regelmäßige ÖPNV-Nutzer geringere Beiträge für ihre Jahreskarten zahlen müssten. In Hasselt (Belgien) habe der Rückgang der Einnahmen dazu geführt, dass der ÖPNV nicht mehr finanziert werden konnte und der kostenlose Betrieb eingestellt worden sei. Außerdem führe der induzierte Verkehr zu einer höheren Auslastung und damit zu einer Verringerung des Reisekomforts, insbesondere zu den Hauptverkehrszeiten. Dieses sei besonders in Anbetracht der von Batty et al. (2015) dargestellten Priorisierung der ÖPNV-Maßnahmen von Bedeutung.³⁰

Henze/Stahl (2024) zufolge, könne der ÖPNV einen substanziellen Beitrag zu Emissionsminderung und sozialer Teilhabe leisten. Dazu müssten jedoch dessen negative Skaleneffekte und die hohe Attraktivität des motorisierten Individualverkehrs (MIV) adressiert werden.³¹

28 a. a. O., S. 95, <https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/4e570148-400e-4fcf-a3b8-e64b9cefb2e3/content>.

29 a. a. O., S. 96, <https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/4e570148-400e-4fcf-a3b8-e64b9cefb2e3/content>.

30 a. a. O., S. 99, <https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/4e570148-400e-4fcf-a3b8-e64b9cefb2e3/content>.

31 Henze, Levi; Theresia, Stahl (2024), Belastungswirkung von Klimapolitik: Impulse für ein umfassendes Verständnis, Research Report, Fachtexte, Dezernat Zukunft e.V., Berlin, S. 15, <https://www.econs-tor.eu/bitstream/10419/295144/1/1888480742.pdf>.

Die Autoren eines Gutachtens des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)/Roland Berger (2021) betonen, dass neue und zusätzliche ÖPNV-Angebote zu einem dauerhaften Umstieg vom MIV auf den ÖPNV beitragen und damit zur Erreichung des Klimaschutzziels beisteuern würden.³² Durch das Voranbringen der Digitalisierung könne die Pünktlichkeit und Planbarkeit für die Fahrgäste verbessert werden. Auch eine verbesserte Anbindung steigere die Attraktivität des ÖPNV.³³ Durch die Verlagerung vom MIV auf den ÖPNV könnten 3,4 Mio. Tonnen CO₂ eingespart werden.³⁴

Boston Consulting Group (BCG) & Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI) sehen eine Erhöhung der Verkehrsleistung der Schiene im Personenverkehr um 30 % gegenüber 2019 als notwendig an, um die Klimaschutzziele im Jahr 2030 zu erreichen.³⁵

Dem Ramboll-Bericht im Auftrag des BMDV zufolge, liegt die Hauptlast der Emissionen im Verkehrsbereich bei fossil angetriebenen PKW. Aufgabe des ÖPNV sei es deshalb, künftig einen möglichst großen Anteil der Verkehrsleistungen erbringen zu können.³⁶ Andererseits betont Ramboll, dass auch der ÖPNV selbst klimaschädliche Emissionen reduzieren müsse, um zum Erreichen der Klimaschutzziele beizutragen.

3. Erreichen der Klimaschutzziele im Mobilitätsbereich

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz titelt in einer Pressemitteilung vom 15.03.2024 „Deutschland bei Klimazielen 2030 erstmals auf Kurs“. Etwas differenzierter heißt es dort:

„Die Entwicklung in den einzelnen Sektoren zeigt ein heterogenes Bild: Die Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Landwirtschaft sowie Abfallwirtschaft und Sonstiges weisen eine Übererfüllung auf. Die Sektoren Verkehr und vor allem Gebäude zeigen eine gegenüber den früheren Projektionen verbesserte Entwicklung. Allerdings verfehlen sie ihre bisherigen Sektorziele.“³⁷

32 VDV/Roland Berger (2021), Gutachten über die Finanzierung von Leistungskosten der öffentlichen Mobilität, Verkehrswende gestalten – Leistungsstark & nachhaltig, <https://www.vdv.de/verkehrswende-gestalten-gutachten-zur-finanzierung-der-leistungskosten-der-oeffentlichen-mobilitaet.aspx>, S. 9, 101.

33 a. a. O., S. 49.

34 a. a. O., S. 27.

35 BCG & BDI (2021), Klimapfade 2.0 – Ein Wirtschaftsprogramm für Klima und Zukunft, <https://web-sets.bcg.com/58/57/2042392542079ff8c9ee2cb74278/klimapfade-study-german.pdf>, S. 32, 105 ff.

36 Ramboll (2023), Ermittlung des Finanzbedarfs für den ÖPNV bis 2031, <https://fops.de/wp-content/uploads/2023/11/VB710017-Schlussbericht-vorlaeufig.pdf>, S. 32.

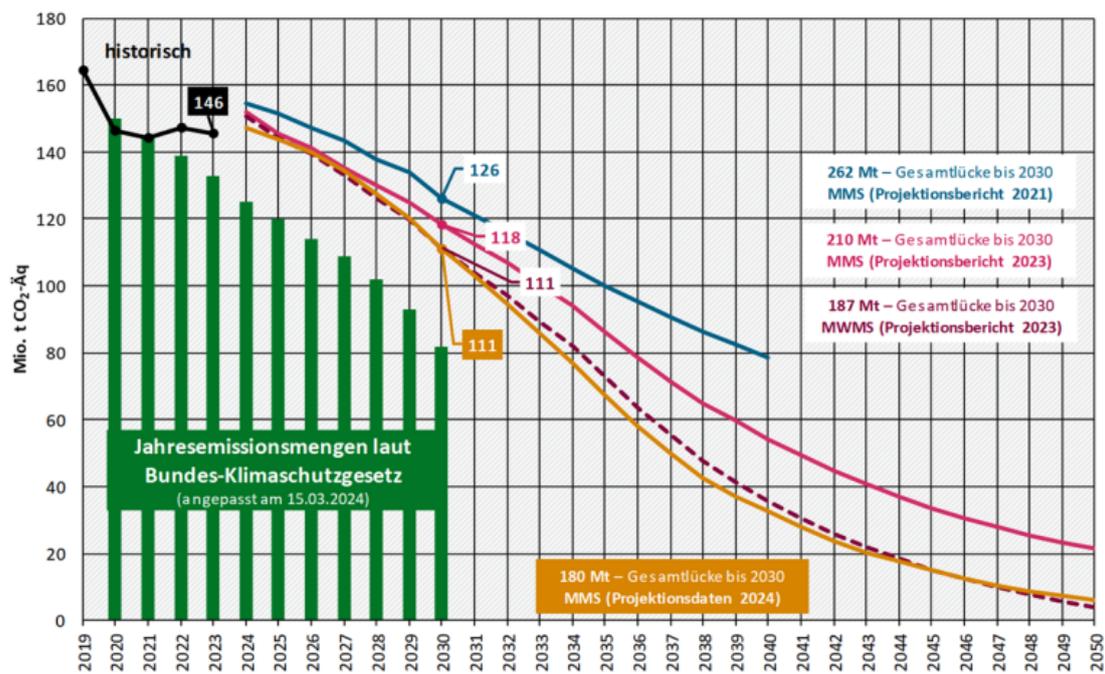
37 <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2024/03/20240315-deutschland-bei-klimazielen-2030-erstmals-auf-kurs.html#:~:text=Bundesminister%20f%C3%BCr%20Wirtschaft%20und%20Klimapolitik,Wirtschaft%2C%20die%20sich%20wieder%20erholt.>

In welcher Höhe der Verkehrssektor die Klimavorgaben verfehlt, wird in der Publikation des Umweltbundesamts (UBA) „Treibhausgas-Projektionen 2024 – Ergebnisse kompakt“ vom März 2024 deutlich:

„Der Sektor Verkehr verfehlt die kumulierten Jahresemissionsmengen zwischen 2021 und 2030 um insgesamt 180 Mio. t CO₂-Äq.. Dies entspricht ca. einem Viertel der gesamten Emissionen Deutschlands im Jahr 2023.“³⁸

Siehe hierzu die folgende Abbildung aus der UBA-Publikation:³⁹

Abbildung 7: Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Sektor Verkehr



Quelle: Eigene Darstellung Umweltbundesamt auf Basis historischer Daten Umweltbundesamt THG-Inventar;
Projektionen: Öko-Institut

Hinweis: Die dargestellten Emissionsdaten basieren auf dem Datenstand 2024. Für das Jahr 2030 wurden die vom UBA nach § 4 Abs. 3 angepassten JEM dargestellt.

Mit Inkrafttreten des Zweiten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes am 17.07.2024 wird die Einhaltung der Klimaziele künftig **nicht mehr** anhand einzelner **Sektorziele**

38 a. a. O., S. 16, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/thg-projektionen_2024_ergebnisse_kompakt.pdf.

39 a. a. O., S. 15, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/thg-projektionen_2024_ergebnisse_kompakt.pdf.

überprüft, sondern mittels einer „sektorübergreifenden und mehrjährigen Gesamtrechnung“ auf der Basis eines jährlichen Monitorings.⁴⁰

* * *

40 Entwurf eines Zweiten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes, <https://dip.bundestag.de/vorgang/zweites-gesetz-zur-%C3%A4nderung-des-bundes-klimaschutzgesetzes/302817>.