Anlage 6
KT-DS Nr. 113/2016

Vorbemerkung zur Tarifmaßnahme 2017 des VVS

Wie werden im VVS die Tarife festgelegt?

Der VVS ist ein Mischverbund, der zu 50 % von den Verkehrsunternehmen und zu 50 % von der öffentlichen Hand getragen wird. Nach dem Gesellschaftsvertrag des VVS sind zunächst allein die Verkehrsunternehmen für die Entscheidung über Volumen und Zeitpunkt einer Tarifanpassung zuständig. Alle Gesellschafter sind für die Umsetzung auf die einzelnen Tarifpositionen zuständig. Die öffentlichen Gesellschafter können der Höhe und dem Zeitpunkt einer Tarifanpassung widersprechen, müssen allerdings die entstehenden Mindereinnahmen ausgleichen.

Die Verkehrsunternehmen haben sich 2011 auf Initiative des VVS verpflichtet, ihre Kostenentwicklung transparent dazustellen. Der VVS fasst die Kostenentwicklung zusammen und gewichtet diese nach den Einnahmenanteilen der Verkehrsunternehmen. Die durchschnittliche Kostenentwicklung aller Verkehrsunternehmen ist seit 2011 die Basis für die Tarifanpassungsrate. Dieses Verfahren hat zu einer Transparenz und zu einer höheren Akzeptanz von Erhöhungen des VVS-Tarifs im politischen Raum geführt.

2015 sind die Kosten aller Verkehrsunternehmen im Durchschnitt um 1,9 % gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Daher schlagen die Verkehrsunternehmen im VVS vor, die Tarife 2017 um 1,9 % zu erhöhen. Es handelt sich dabei um den niedrigsten Wert seit 2001, als der Tarif ebenfalls um 1,9 % erhöht wurde. Die Kostensteigerung ist vor allem auf die Erhöhung der Personalkosten zurückzuführen. Der ÖPNV ist sehr personalintensiv, die Personalkosten betragen über 50 %. Daher spielen die Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst, bei der Bahn und den privaten Busunternehmen eine wichtige Rolle bei der Kostenentwicklung im ÖPNV.

Wie haben sich die Tarife, Einnahmen und Fahrgastzahlen im VVS entwickelt?

In den vergangen zehn Jahren haben sich die Tarife, die Fahrgeldeinnahmen und die Fahrgastzahlen im VVS wie folgt entwickelt:

Jahr	Durchschnittliche Tarifanpassung	VVS Einnahmen - ohne Schwerbehinderte €	Einnahmesteigerung gegenüber dem Vorjahr	Beförderte Personen, ohne Schwerbehinderte P	Fahrgastentwicklung gegenüber dem Vorjahr
2005	*(2,9%)*	308.908.000	*(5,1%)*	298.269.000	*(1,9%)*
2006	3,5%	327.446.000	6,0%	303.075.000	1,6%
2007	3,5%	338.687.000	3,4%	305.623.000	0,8%
2008	2,8%	354.061.000	4,5%	310.609.000	1,6%
2009	3,2%	362.511.000	2,4%	311.233.000	0,2%
2010	2,4%	377.505.000	4,1%	314.746.000	1,1%
2011	2,5%	392.408.000	3,9%	321.024.000	2,0%
2012	2,9%	408.535.000	4,1%	323.437.000	0.8%
2013	2,9%	433.719.000	6,2%	334.069.000	3,3%
2014	2,8%	460.757.000	6,2%	342.821.000	2,6 %
2015	2,9%	486.419.000	5,6%	351.892.000	2,6 %
Steigerung 2005 -2015	33,9%		57,5%		18,0%

Anmerkung: ab 2014 incl. Teilintegration Landkreis GP mit rd. 7 Mio.€ Fahrgeldeinnahmen

Führen Tariferhöhungen zu Fahrgastzahlenrückgängen?

Aus der o. a. Tabelle geht hervor, dass die Tarifanpassungsrate – von zwei Ausnahmen abgesehen – immer erwirtschaftet werden konnte. Die Tarifmaßnahmen haben also nicht dazu geführt, dass durch Tariferhöhungen Fahrgäste verloren gegangen sind, im Gegenteil: Das Beförderungsaufkommen ist in den letzten zehn Jahren um 18 Prozent gestiegen, wobei in den letzten drei Jahren ein besonders hoher Zuwachs zu verzeichnen war.

Der Preis ist nur ein Kriterium unter vielen bei der Verkehrsmittelwahl. Die meisten Verkehrsteilnehmer schätzen die Häufigkeit (Takt), die Reisezeit und den Komfort für wichtiger ein. Sehr wichtig ist insbesondere in den Großstädten die Verfügbarkeit eines Parkplatzes. Die Preiselastizität der Nachfrage ist bei moderaten Tariferhöhungen im ÖPNV sehr gering. Der Fahrpreis des ÖPNV ist insbesondere bei Zeitkarten trotz Tarifanpassungen immer noch deutlich niedriger als die Betriebskosten des Pkw. Allerdings muss die Entwicklung bei den Kraftstoffpreisen im Verhältnis zu den Preisen des Gelegenheitsverkehrs genau beobachtet werden.

Kann man mit Preissenkungen zusätzliche Fahrgäste gewinnen?

Mit aggressiven Preismaßnahmen kann man durchaus zusätzliche Fahrgäste gewinnen. Auch die Tarifmaßnahmen des VVS zeigen, dass dies gelingen kann. Beim FirmenTicket konnte z. B. durch eine Anreizkomponente erreicht werden, dass die Arbeitgeber einen Zuschuss zu den Fahrtkosten bezahlen. Der VVS erhöht in diesem Fall seinen Rabatt von 5 auf 10 % gegenüber dem normalen Abopreis. Der Arbeitnehmer wird dadurch doppelt entlastet. Somit ist es gelungen, die Nachfrage beim FirmenTicket seit Einführung der neuen Konditionen um 34 % zu steigern. Allerdings handelt es sich dabei nicht ausschließlich um Neukunden: Viele Arbeitnehmer hatten früher andere Tickets gelöst. Durch die „Drittfinanzierung“ war diese Maßnahme für den VVS verkehrlich und finanziell sehr erfolgreich.

In aller Regel können jedoch durch Preissenkungen nicht so viele Fahrgäste gewonnen werden, um damit die Einnahmenverluste bei den Bestandskunden auszugleichen. Wenn dies der Fall wäre, könnte man ja einfach regelmäßig die Preise senken.

Kann man nicht auf eine Tariferhöhung verzichten?

Man kann eine Tariferhöhung sicherlich für ein Jahr aussetzen. In manchen Regionen wird dies gerne vor Wahlen gemacht. Man muss allerdings bedenken, dass die mit einer Tarifanpassung erzielten Mehreinnahmen nicht nur im Jahr der Tarifanpassung fehlen, sondern auch in allen Folgejahren. Der Verzicht auf eine Tarifanpassung ist daher eine finanziell sehr einschneidende Maßnahme. Mit dem Vorschlag, die Tarife 2017 um 1,9 % zu erhöhen, werden Mehreinnahmen von 9,3 Millionen Euro erwartet. Dieser Betrag würde in allen Folgejahren fehlen und müsste anderweitig finanziert werden, da der öffentliche Nahverkehr nicht kostendeckend ist.

Warum sind die Fahrgastzahlen im VVS gestiegen?

Wie oben ausgeführt, ist das Beförderungsaufkommen im VVS in den letzten zehn Jahren um 18 % gestiegen. Seit drei Jahren liegt die Wachstumsrate sogar bei 2,6 bis 3,3 %. Dieser positive Trend setzt sich auch 2016 fort. Ein wichtiger Grund ist die stetige Verbesserung des Verkehrsangebotes im VVS: Das S-Bahn-Netz wurde erweitert (z. B. S1 nach Kirch-

heim/Teck, S60 Böblingen – Renningen, S4 Marbach – Backnang), das Stadtbahnnetz in Stuttgart ausgebaut (z. B. U6 zum Fasanenhof, U12 zum Hallschlag), neue Buslinien wurden geschaffen (z. B. die neuen Linien zu Thales in Ditzingen, zum Porsche-Entwicklungszentrum in Weissach oder zum Bosch-Campus in Renningen). Der Nachtverkehr wurde auf neue Beine gestellt (S-Bahn und Anschluss-Nachtbuslinien) und deutlich verbessert.

Der Fahrplan wurde von Jahr zu Jahr aufgestockt. Anders als in anderen Regionen wurden im VVS keine Leistungskürzungen vorgenommen. Selbst wenn eine neue S-Bahnstrecke den bisherigen Busverkehr ersetzt hatte, wurden die frei werdenden Buskilometer nicht eingespart, sondern anderswo eingesetzt. Die Betriebsleistung aller Verkehrsunternehmen im VVS (Zug- bzw. Buskilometer) ist in den letzten Jahren um rund 15 % gestiegen.

Neben der Verbesserung des Betriebsangebotes sind auch die Verbesserungen im Tarifangebot zu nennen. Bei fast jeder Tarifanpassung wurde für eine Zielgruppe das Preis-Leistungs-Verhältnis deutlich verbessert. So wurden in den letzten zehn Jahren z. B. die Konditionen für das Abonnement („12 für 10“), das Scool-Abo (rund um die Uhr verbundweit gültig), das SeniorenTicket (ebenfalls rund um die Uhr verbundweit gültig) und das FirmenTicket (Umstellung auf monatliche Zahlung und Anreize für Arbeitgeber) deutlich verbessert. In diesem Jahr wird das vielfach geforderte Abonnement für Auszubildende (ebenfalls verbundweit gültig) zu einem attraktiven Preis von 59 Euro pro Monat eingeführt. Mit diesen Maßnahmen wurde das Ziel verfolgt, die Zahl der Stammkunden (Zeittickets) und innerhalb der Zeitkarten die Aboquote deutlich zu steigern. Beide Ziele wurden erreicht: Mittlerweile sind im VVS über 530.000 Personen mit einem Zeitticket unterwegs, die Aboquote (also der Anteil der Abonnenten an den Zeitticketkunden) konnte mehr als vervierfacht werden.

Es ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass die Region Stuttgart in den vergangenen Jahren eine Wachstumsregion war: Durch die gute Konjunktur ist die Zahl der Beschäftigten und der Einwohner gestiegen, die der Arbeitslosen gesunken. Die Schülerzahlen sind zwar gesunken, dies konnte durch die erhöhte Zahl an Studierenden aber fast kompensiert werden.

„Unter dem Strich“ kann man sagen, dass das Mengenwachstum im VVS in etwa zu je einem Drittel auf das verbesserte Leistungsangebot, das verbesserte Tarifangebot und positive externe Faktoren zurückzuführen ist.

Wie werden die Kosten im VVS gedeckt?

Der öffentliche Nahverkehr kann im VVS, wie fast überall auf der Welt, nicht kostendeckend betrieben werden kann. Im VVS beträgt die Kostendeckung durch Fahrgelderträge ca. 60 %. Die übrigen 40 % werden durch die öffentliche Hand abgedeckt. Dazu zählen z. B. Ausgleichzahlungen für den Schülerverkehr durch das Land Baden-Württemberg, Bestellerentgelte durch den VRS (S-Bahn) oder die Landkreise (Busverkehre) und die Defizitübernahme durch Eigentümer kommunaler Verkehrsunternehmen (z. B. durch die Landeshauptstadt Stuttgart für die SSB).

Ein Teil der öffentlichen Leistungen wurde vor zehn Jahren auf Basis des Koch-Steinbrück-Papiers um 12 % gekürzt und seither nicht mehr dynamisiert. Hier sind insbesondere die Ausgleichszahlungen für den Schülerverkehr gemäß § 45 a Personenbeförderungsgesetz zu nennen. Diese machen im VVS rund 35 Mio. Euro aus und sind daher ein wichtiges Standbein der ÖPNV-Finanzierung.

Die Fahrgeldeinnahmen und die Zahlungen der öffentlichen Hand wirken wie kommunizierende Röhren. Wenn das Engagement der öffentlichen Hand zurückgeht oder in absoluter

Höhe stagniert, müssen die Fahrgeldeinnahmen gesteigert werden, wenn eine Leistungsverkürzung vermieden werden soll.

Umgekehrt gilt: Wenn die Fahrgeldeinnahmen nicht steigen (sollen) und die Ausgleichszahlungen des Landes „gedeckelt“ sind, müssten die kommunalen Gebietskörperschaften, d. h. die Landeshauptstadt Stuttgart und die Verbundlandkreise ihre Aufwendungen für den ÖPNV noch stärker erhöhen. Die vier Verbundlandkreise im VVS liegen aber mit ihrem Engagement für den ÖPNV mit großen Abstand an der Spitze aller Landkreise in Baden-Württemberg.

Wie hat sich der Kostendeckungsgrad im VVS entwickelt?

Der VVS ist gemäß § 25 des Gesellschaftsvertrages verpflichtet, die Kosten und Einnahmen der Verkehrsbedienung im Rahmen der Wirtschaftsplanung darzustellen. Da sich die Verkehrsunternehmen teilweise im Wettbewerb befinden, liegen für eine exakte Berechnung nicht alle erforderlichen Zahlen vor. Die Berechnung des VVS weist daher gewisse Unschärfen auf. Sie gibt jedoch wichtige Hinweise für die interne Entwicklung des Kostendeckungsgrades.

Dieser ist in den letzten zehn Jahren von 55,4 % auf 60,5 % gestiegen. Damit leisten in der Tat die Nutzer heute einen höheren Beitrag zur Gesamtfinanzierung des ÖPNV als vor zehn Jahren. Die Kosten der Verkehrsbedienung sind nach der Berechnung des VVS in den letzten zehn Jahren um rund 237 Mio. Euro gestiegen. Bei einem unterstellten gleichbleibenden Kostendeckungsgrad von 55,4 % ergibt sich ein Delta von rund 40 Mio. Euro pro Jahr, das zusätzlich von den kommunalen Gebietskörperschaften zu finanzieren gewesen wäre.

Bei steigenden Kosten wächst das absolute Defizit des ÖPNV zwangsläufig, wenn der Kostendeckungsgrad gleich bleibt. Die erhöhte Nutzerfinanzierung hat somit in den letzten zehn Jahren dazu beigetragen, die finanzielle Belastung der öffentlichen Hand zu begrenzen. In absoluten Zahlen ist der finanzielle Beitrag der kommunalen Gebietskörperschaften trotzdem gestiegen.

Allerdings lässt sich nach Auffassung des VVS der Anteil der Nutzerfinanzierung nicht beliebig steigern. Es ist auch gerechtfertigt, dass andere Nutznießer des ÖPNV (wie z.B. Firmen oder IV-Nutzer) einen Teil zur ÖPNV-Finanzierung beitragen.

Wofür werden die Mehreinnahmen verwendet?

Die Tarifeinnahmen des VVS sind innerhalb der letzten zehn Jahre um 57,5 % gestiegen. Diese eigentlich sehr erfreuliche Entwicklung führt mitunter zu der Kritik, dass Tarifanpassungen des VVS zu hoch bzw. trotz Kostensteigerung nicht mehr notwendig seien. Von den Mehreinnahmen entfällt etwa zwei Drittel auf die reinen Tarifanpassungen, die auf Basis der Kostenentwicklung vorgenommen wurden. Das andere Drittel sind aber keine „Gewinne“ der Verkehrsunternehmen. Dieser Anteil entfällt vielmehr auf die verkehrlichen Verbesserungen, sprich: die Fahrplanausweitungen, die ja ebenfalls finanziert werden müssen. Die Mehreinnahmen haben daher dazu beigetragen, die Kosten des Bestandsangebots und die betrieblichen Verbesserungen mitzufinanzieren und den Anteil der öffentlichen Hand zu begrenzen.

Wie verhalten sich andere Verkehrsverbünde?

Der Anteil der Nutzerfinanzierung im ÖPNV ist nach einem aktuellen Bericht der Bundesregierung bundesweit gestiegen. Die folgende Tabelle zeigt, dass auch andere Verkehrsverbünde regelmäßig Tarifanpassungen vornehmen und dass die prozentualen Tarifanpassungen des VVS eher unterdurchschnittlich ausfallen.

Verbund	Tarifanpassungen in %																	
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Summe Tarifanpassungen 2001 - 2016	Durch-schnitt
VRR (Rhein-Ruhr)	3,4	2,9	2,5	2,5	4,5	8,3	3,9	5,5	3,4	0,0	3,9	3,9	3,9	3,3	3,8	2,9	58,6	3,7
VRN (Rhein-Neckar)	5,0	3,2	3,0	2,6	4,8	4,1	5,4	2,9	3,9	2,9	2,8	3,5	3,3	3,5	2,9	2,8	56,6	3,5
naldo (Neckar-Alb-Donau)*	-	-	3,7	2,5	3,8	4,9	4,6	3,3	3,4	3,2	2,6	3,9	4,3	3,4	3,2	2,5	49,3	3,5
KVV (Karlsruhe)	4,0	3,3	3,0	2,7	4,5	3,4	4,7	2,5	3,7	3,3	3,4	3,9	4,2	3,9	2,8	2,9	56,2	3,5
VRS (Rhein-Sieg)	2,5	2,5	2,3	2,8	3,9	4,5	5,4	4,5	2,9	3,0	2,7	3,4	3,9	3,6	2,8	2,8	53,5	3,3
HNV (Heilbronn)	3,5	4,0	3,4	2,2	3,5	3,9	3,9	2,9	3,9	1,9	3,9	3,9	3,9	2,9	2,6	1,9	52,2	3,3
VPE (Pforzheim)	4,0	0,0	3,2	5,0	4,4	4,3	0,0	5,3	2,9	2,7	3,2	4,0	2,8	4,0	2,7	2,5	51,0	3,2
DING (Ulm)	3,2	3,0	2,8	3,0	3,9	3,0	3,8	3,2	3,0	3,2	1,8	3,9	4,2	2,7	2,8	2,9	50,4	3,2
MVV (München)	5,6	0,0	3,8	2,9	3,5	3,9	3,1	3,8	0,0	4,4	2,8	2,3	3,7	2,9	3,6	2,8	49,1	3,1
GVH (Hannover)	1,7	1,8	2,6	3,4	4,5	3,8	3,1	3,1	4,0	2,0	2,5	2,4	3,1	3,1	3,1	2,2	46,4	2,9
RMV (Rhein-Main)	3,3	2,6	2,4	1,9	2,5	2,5	5,9	2,4	2,9	2,8	1,7	2,7	4,0	2,4	3,5	1,9	45,4	2,8
VVS (Stuttgart)	1,9	2,9	2,5	2,3	2,9	3,5	3,5	2,8	3,2	2,4	2,5	2,9	2,9	2,8	2,9	2,5	44,4	2,8
RVF (Freiburg)	0,0	4,3	0,0	2,1	3,3	5,2	3,1	2,4	2,2	2,5	0,0	2,4	4,3	2,6	1,3	1,1	36,8	2,3
VBB (Berlin-Brandenburg)**	3,0	-0,5	3,0	3,3	3,1	0,0	2,6	2,0	0,0	0,0	2,8	2,8	2,8	0,0	2,3	1,8	29,0	1,8
Durchschnitt	3,2	2,3	2,7	2,8	3,8	4,0	3,8	3,3	2,8	2,5	2,6	3,3	3,7	2,9	2,9	2,4		

** Summe naldo nur bedingt vergleichbar, da Verbundstart erst 2002*

*** 2002 negative Preisanpassung im Zuge Euro-Umstellung*