

Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes durch Prof. Dr. Andreas Krämer

Prof. Dr. Andreas Krämer ist Gründer und Vorstandsvorsitzender der exeo Strategic Consulting AG, Bonn und Direktor des VARI e.V. (Value Research Institute), Iserlohn. Er hat zahlreiche Studien zum Deutschlandticket durchgeführt und ist Autor mehrerer Publikationen zum Thema, unter anderem auch des Fachbuches „New Mobility – mit dem Deutschlandticket zur Verkehrswende?“ (Springer, 2. Auflage, 2025).

Prof. Dr. Krämer bedankt sich für die Möglichkeit, zur Wirkung des Deutschlandtickets (DT) sowie zu dessen Finanzierung Stellung zu nehmen:

1. Finanzierungslücke im Nahverkehr vs. Einnahmenminderung durch das Deutschlandticket

Der Bund unterstützt die Länder auch im Jahr 2026 mit einem Betrag in Höhe von 1,5 Milliarden Euro zum Ausgleich der durch das DT bei den Aufgabenträgern und den Verkehrsunternehmen im öffentlichen Personennahverkehr entstehenden Mindereinnahmen (dieser Betrag sollte m.E. allerdings dynamisiert werden). Zusammen mit dem von den Ländern in gleicher Höhe zur Verfügung gestellten Betrag soll die Finanzierungslücke in der Branche geschlossen werden (Ausgleichsbedarf in 2025 ca. 3,4-3,5 Mrd. Euro). Die Einnahmenminderungen infolge des DT sind – basierend auf verfügbaren VDV-Daten und eigenen Abschätzungen – geringer als oft angenommen. Bei einem Preis von 49 Euro lag die Einnahmenminderung bei maximal 3,0 Mrd. Euro; der höhere Preis von 58 Euro (ab 2025) reduziert diese Lücke auf ca. 2,0-2,3 Mrd. Euro p.a. Wenn Bund und Länder für 2025 rund 3 Mrd. Euro bereitstellen, folgt daraus, dass das DT das Angebot im Nahverkehr (NV) mitfinanziert. Im Nachhinein erscheint es fatal, dass die beiden Aspekte, und zwar (1) die Corona-bedingten Mindereinnahmen im NV (bis 2025 über die „Rettungsschirmlogik“ hergeleitet) und (2) die Einnahmenverluste der NV-Branche durch das DT vermischt bzw. gleichgesetzt wurden (und immer noch werden).

2. Das Deutschlandticket verursacht nicht nur Kosten für die Gesellschaft

Die Entscheidung über die bereitgestellten Mittel für den NV bzw. das DT ist Ergebnis eines politischen Willensbildungsprozesses. Dass sich dieser Prozess so schwierig gestaltet, liegt auch an der Berichterstattung in den öffentlichen Medien sowie der unterschiedlichen Interpretation der DT-Effekte durch die Branche und Wissenschaft. Wenn einerseits ab Markteinführung des Tickets im Mai 2023 dauerhaft über Finanzierungsprobleme berichtet wird, während andererseits manche Nutzenaspekte des Tickets minimiert oder sogar negiert werden, drängt sich der Eindruck einer erheblichen „Geldverschwendung“ auf. Vermutet werden könnte, dass Bund und Länder Mittel bereitgestellt hätten, denen keine adäquaten Leistungen gegenüberstünden – etwa, weil ein Umwelteffekt ausbleibe (=Wohlfahrtsverlust). Diese Einschätzung steht jedoch außerhalb des fachlichen Konsenses zur Frage der Verkehrsverlagerung: Sowohl die Ergebnisse des Ariadne-Projekts¹ als auch die Evaluierungsstudie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr belegen, dass im schlechtesten Fall etwa jede achte

¹ Koch, N., Amberg, M., Krämer, A., Wilger, G., & Bongaerts, R. (2025). Faktencheck Deutschlandticket: Eine Bestandsaufnahme der empirischen Evidenz. Kopernikus-Projekt Ariadne, Potsdam. <https://doi.org/10.48485/pik.2025.005>

und im besten Fall etwa jede fünfte DT-Fahrt eine Pkw-Fahrt ersetzt. Dieser Effekt ist insbesondere maßgeblich durch den hohen Anteil an Neu-Abonnenten des DT getrieben (lt. VDV ca. 54 % im Q1 2025), also Personen, die vor DT keine Monatskarte im Abo besessen haben. Damit geht eine erhebliche Reduktion der externen Kosten des Pkw-Verkehrs einher.

3. Der Wert des Deutschlandtickets übertrifft bei weitem die Kosten

An dieser Stelle sei nur beispielhaft auf Nutzenaspekte und Vorteile durch das DT verwiesen, die in der Diskussion um die Wirksamkeit des DT nicht zu kurz kommen dürfen:

(a) Positive unmittelbare Wirkungen in der NV-Branche: Das DT führt zu einem Nachfragewachstum. Ohne dieses Ticket würden dem NV etwa 10 % Fahrgäste fehlen. Gleichzeitig führt das Ticket zu einer bisher nicht gekannten Kundenbindung bei den Verkehrsunternehmen. Ein Szenario „Welt ohne das Deutschlandticket“ wäre ein Rückschritt.

(b) Entlastung der Verbraucher: Im Fokus stehen häufig die Personen, die bereits vor der DT-Einführung als Zeitkarten-Nutzer Stammkunden des ÖPNV waren. Deren Entlastung wird als nicht gerechtfertigt bewertet, während dabei übersehen wird, dass gut jeder zweite DT-Besitzer vor Mai 2023 kein Abo im NV besessen hat. Diese Personengruppe trägt nun zu Umsatzsteigerungen bei.

(c) Positive Klimawirkungen: Vorliegende wissenschaftliche Ergebnisse unterstreichen, dass bis zu 20 % der DT-Fahrten substituierte Autofahrten darstellen. Dies bedeutet nicht nur eine signifikante Einsparung von CO₂-Emissionen, sondern auch eine erhebliche Verminderung der externen Effekte des Autoverkehrs.

(d) Wohlfahrtsgewinn für die Gesellschaft (monetarisierte Nutzen und Kosten des DT): Selbst bei konservativen Annahmen führt das DT zu einem Netto-Nutzen von ca. 3 Mrd. Euro p.a. Bei abgesenktem DT-Preis kann der Effekt deutlich höher sein.

Die Liste der positiven Wirkungen ließe sich leicht fortführen. Das DT genießt bisher eine hohe Wertschätzung in der Bevölkerung, nicht nur bei den Nutzern des DT.

Die seit Marktstart des DT fortlaufende Diskussion zu seiner Finanzierung hat das Ticket in ein negatives Bild gerückt.² Ein Punkt wird in der politischen Willensbildung untergeschätzt: Das DT ist kein Angebot für ein Nischensegment. Denn: Bisher hat etwa ein Drittel der Bevölkerung zumindest in einem Monat ein DT besessen. Die positiven Wirkungen gehen zudem über den reinen Nutzen der individuellen Ticketbesitzer hinaus. Festgestellt wird beispielsweise in repräsentativen Erhebungen für das Bundesgebiet eine breite öffentliche Unterstützung, und zwar weitgehend unabhängig von der Parteipräferenz³ und eine Top-Position im Ranking verkehrspolitischer Maßnahmen aus Sicht der Bevölkerung.⁴

² Krämer, A. (2025). Deutschlandticket: Weniger ein Finanzierungsproblem – mehr ein Wohlfahrtsgewinn! Vortragsreihe 1 Thema – 1 Stunde, Verkehrsclub Deutschland e.V., Berlin, 14.04.2025.

³ Deutsches Zentrum für Schienenverkehrsforschung, DZSF (2024). Kurzstudie Deutschlandticket: Nutzerinnenprofil und Nutzungsverhalten. <https://www.dzsf.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Studien/Kurzstudie-Deutschlandticket-Nutzerinnenprofil.html> (Zugegriffen: 24. Aug. 2025).

⁴ Andor, M. A., Helmers, V., Hönow, N. C., Hümmecke, E., & Memmen, M. (2024). Stimmungsbild Verkehrspolitik: Wie steht die deutsche Bevölkerung zu den meistdiskutierten verkehrspolitischen Maßnahmen? Ein bundesweiter Vergleich der Zustimmung in der Bevölkerung (RWI Materialien Nr. 164). RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung.

Wenn das DT Vorteile für die unterschiedlichen Stakeholder mit sich bringt, dann stellt sich umso mehr die Frage, warum die politische Willensbildung zu den Themen Finanzierung des NV und des DT so schwierig ist.

4. Vor der Finanzierung: Was wollen und können wir mit dem Deutschlandticket erreichen?

Für einen wirkungsvollen NV sind zwei Aspekte unabdingbar: ein in der Breite funktionierendes DT und ein nachfrageorientiertes Angebot. Nicht zielführend ist daher das Narrativ, man müsse sich für eines entscheiden, entweder ein ausreichendes Angebot oder das DT.⁵

Mit der Entscheidung der Verkehrsministerkonferenz vom 18.9.2025, den Preis des Deutschlandtickets auf 63 Euro (2026) zu erhöhen, und den weiteren angekündigten Preisanpassungen in der Zukunft, werden die positiven Wohlfahrtswirkungen sinken. Mit dem neuen Preis wird ein Preisniveau erreicht, das fast 30 % über dem Einführungspreis liegt. Würde mit dem DT die Strategie verfolgt, die Verkehrswende zu verstärken, Klimaziele zu erreichen und die Wohlfahrtswirkung zu erhöhen, dann müsste statt einer Preiserhöhung eine Senkung des DT- Preises erfolgen.

Ergo: Noch wichtiger als die Finanzierung des NV ist die Frage, welche konkrete Ziele mit dem Deutschlandticket verbunden werden, um es sinnvoll nutzen zu können. Fehlen dieses Zielsystem und eine Governance, befindet sich das DT in einem Vakuum und kann seine Potenziale nicht ausschöpfen. Zu empfehlen ist daher, das DT mit konkreten Zielen in Verbindung zu bringen und es daran zu messen. So kann das Ticket weiterentwickelt werden, um seine Potenziale für Gesellschaft und Wirtschaft, für die NV-Branche und die Verkehrswende zu entfalten. Geschieht dies nicht, droht das DT über weitere Preiserhöhungen an Bedeutung und Wirkung zu verlieren.

Bonn, 1.10.2025

⁵ Dazu beispielsweise: Umweltbundesamt (2025). Beschlussbericht Luftreinhaltung und Klimaschutz durch Stärkung des ÖPNV: Finanzierungsgrundlagen erweitern und verstetigen, Berlin, S. 203: „Zur Maximierung der Nachfrage sollten Tarifprodukte optimal auf die Fahrgastinteressen abgestimmt werden. Dem Deutschlandticket kann dabei eine zentrale Rolle zukommen.“