

Sachverhaltsdarstellung

VGN-Tariffortschreibung ab dem Jahr 2023 mit dem neuen „VGN Mobilitätsindex“ sowie weitere aktuelle Entwicklungen im VGN

1. VGN-Tariffortschreibung ab dem Jahr 2023 mit dem neuen „VGN Mobilitätsindex“

Die Tarifentwicklung im VGN stand in den vergangenen Jahren wiederholt zur Diskussion im Nürnberger Stadtrat. Auf Grundlage der sog. „Atzelsberger Beschlüsse“ – einer Vereinbarung aller Verbundpartner im VGN aus dem Jahr 2000 – errechnet die Verbundgesellschaft jährlich die Mehraufwendungen der Verkehrsunternehmen. Der VGN-spezifische „ÖPNV-Warenkorb“ beinhaltet insbesondere Personalkosten, die Kosten für die Betriebsstoffe (Strom, Diesel, Gas) Kapitalkosten, Materialkosten und Fremdleistungen. Daraus errechnet sich am Ende die „preisbedingte Aufwandsveränderung“, aus der sich dann die jährlichen Tarifanpassungen ergeben.

Grundsätzlich müssen Tarifanpassungen von allen Partnern im VGN – das sind alle Verkehrsunternehmen – sowie alle Aufgabenträgern – das sind alle Städte, Landkreise sowie der Freistaat Bayern – mitgetragen werden. Das Einstimmigkeitsprinzip ist Grundlage der Gremienentscheide im VGN – angesichts der unterschiedlichen ÖPNV-Rahmenbedingungen in Städten und Landkreisen und den unterschiedlichen Herausforderungen in verdichteten Ballungsräumen und dünn besiedelten ländlichen Regionen eine besondere Herausforderung. So haben die ländlich geprägten Regionen im VGN eher die Verbesserung des Verkehrsangebots im Fokus. Im Kernbereich des VGN mit einem meist hervorragenden ÖPNV-Angebot sind es eher die Tarifentwicklungen, die vor allem die politische Debatte prägen. Eine gemeinsame Linie zu finden ist immer wieder anspruchsvoll und erfordert Kompromisse. Motivation für alle ist, dass ein öffentlicher Nahverkehr ohne unseren Verkehrsverbund gar nicht mehr vorstellbar ist.

Zum Thema „Tarifentwicklung“ im VGN laufen aktuell umfangreiche Abstimmungen zwischen den Städten, Landkreisen und den Verkehrsunternehmen. Nach aktuellem Stand ist eine VGN-weite Tarifierhöhung zum 01.01.2022 vorgesehen, mit der außerdem die für die zweite Jahreshälfte 2021 ausgelassene Tarifierhöhung nachgeholt wird. Zur Erinnerung: die eigentlich notwendige Tarifierhöhung wurde für das erste Halbjahr 2021 zunächst gegen die Mehrwertsteuerabsenkung 2020 aufgerechnet, die wegen des aufwändigen Verfahrens damals nicht an die Fahrgäste weitergegeben wurde. Auf eine unterjährige Tarifierhöhung zum zweiten Halbjahr wurde zunächst ebenfalls verzichtet. Der Gesamterhöhungssatz liegt auf Basis der prognostizierten, preisbedingten Kostensteigerungen nach VGN-Warenkorb für die Jahre 2021 und 2022 **in Summe bei 5,5%**.

Der Nürnberger Stadtrat hat in seiner Sitzung am 17.06.2020 beschlossen, dass die **Fahrpreise in Nürnberg** (Tarifstufen A und K im Tarifgebiet Nürnberg/Fürth) in den Jahren **2021 und 2022 nicht erhöht** werden sollen. Im Gegenzug müssen die dadurch dem Verkehrsverbund entstehenden rechnerischen Mindereinnahmen von der Stadt Nürnberg nach Artikel 8(5) des VGN-Grundvertrags vollständig und dauerhaft ausgeglichen werden. Die Preistabellen mit der Aussetzung der Tarifierhöhung in den Tarifstufen A und K sowie der Tarifentwicklung in den übrigen Tarifstufen ist den Preisblättern in **Anlage 1** zu entnehmen.

Auf Basis der Verkaufszahlen von 2019, bewertet mit den Ticketpreisen von 2021, ergibt sich für die Aussetzung der Tarifierhöhung in den Tarifstufen A und K rein rechnerisch ab dem Jahr 2022 ein **jährlicher Ausgleichsbetrag von 7 Mio. €**, den die Stadt Nürnberg dem VGN leisten muss. Im Zuge einer Spitzabrechnung könnte der Betrag wegen der pandemiebedingt niedrigeren Fahrgastzahlen zunächst zwar etwas niedriger liegen, wird mit zunehmender Fahrgastentwicklung dann ggf. aber wieder zunehmen.

Das weitere Aussetzen von Tariffortschreibungen im ÖPNV in Nürnberg wird aus wirtschaftlichen Gründen nur dann vertretbar sein, wenn es eine entsprechende zusätzliche Gegenfinanzierung von Bund und Ländern gibt. Bis zu einer solchen Mitfinanzierung sind die Ticketpreise ab 2023 daher auch in Nürnberg wieder jährlich anzupassen.

Zwei zentrale Kritikpunkte, die in der Vergangenheit immer wieder diskutiert wurden, sollen allerdings mit dem neuen „VGN Mobilitätsindex“ als Nachfolgeregelung für die sog. „Atzelsberger Beschlüsse“ aufgegriffen werden:

- Die Tarifentwicklung sollte künftig nicht allein auf dem „VGN-Warenkorbindex“ aufsetzen, sondern auch die reale Einkommensentwicklung der Bevölkerung im VGN-Gebiet berücksichtigen und
- die Tarifentwicklung sollte für Verkehrsunternehmen, für Fahrgäste und für die Aufgabenträger mittelfristig gesichert sein.

Mit dem neuen „VGN Mobilitätsindex“ wird beiden Forderungen Rechnung getragen. Die Betrachtung von VGN-Warenkorbindex und Einkommensentwicklung für die zurückliegenden Jahre 2016 bis 2022 zeigt, dass die Einkommensentwicklung im Durchschnitt eine leicht dämpfende Wirkung auf den Mobilitätsindex entfaltet hätte: der Warenkorbindex steigt um durchschnittlich 2,57% p.a., der Einkommensindex um 2,34% p.a., der neue Mobilitätsindex läge also – bei gleicher Gewichtung beider Indizes – mit 2,45% p.a. niedriger als der Warenkorbindex (vgl. nachfolgende Tabelle).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitt 2016 - 2022
VGN-spezifischer Warenkorbindex	2,61%	2,12%	2,54%	2,69%	2,58%	2,61%	2,82%	2,57%
Entwicklung der verfügbaren Einkommen und Primäreinkommen der privaten Haushalte in Mittelfranken - geglättet - *)	3,10%	2,24%	1,48%	2,01%	2,32%	2,49%	2,75%	2,34%
Index neu, gewichtet im Verhältnis 0,5 zu 0,5	2,86%	2,18%	2,01%	2,35%	2,45%	2,55%	2,79%	2,45%

*) Die Indexzahl für die Einkommensentwicklung stammt aus den Jahren... 2010-2012 2011-2013 2012-2014 2013-2015 2014-2016 2015-2017 2016-2018

Das neue Verfahren soll ab dem 1. Januar 2023 verbundeinheitlich zur Anwendung kommen und bis einschließlich 2027 verbindlich sein. Damit besteht bis zum Ende der Stadtratsperiode Klarheit und der neue Stadtrat kann ab Mai 2026 entscheiden, ob und welche Folgeregelungen ab 2028 gelten sollen. Sollten sich die ab 2026 verantwortlichen Gremien im VGN auf keine Neuregelung verständigen können, wäre der derzeitige Atzelsberg-Mechanismus die Rückfallebene. Das Verfahren ist in **Anlage 2** detailliert dargestellt.

In Vorgesprächen mit den Spitzen aller Landkreise und kreisfreien Städte im VGN wurde von diesen signalisiert, dass sie den neuen „VGN Mobilitätsindex“ mittragen werden. Sie machen ihre Zustimmung allerdings davon abhängig, dass auch die Stadt Nürnberg als Kernstadt des Verbundraums das neue Verfahren mitträgt.

Die Verbundgesellschaft hat den Entwurf einer Vereinbarung formuliert (**Anlage 3**). Der Stadtrat wird um Zustimmung zum neuen „VGN-Mobilitätsindex“ gebeten, auf dessen Grundlage die Tarifentwicklung im VGN für die Jahre 2023 bis 2027 festgelegt wird.

2. Weitere aktuelle Entwicklungen im VGN

2.1 Entwicklung eines E-Tarifs im VGN: Pilotierung

Am 14. April 2021 wurden die Ergebnisse der im VGN durchgeführten Vertiefungsstudie zur Einführung eines E-Tarifs Vertreterinnen und Vertretern der im Stadtrat vertretenen Parteien vorgestellt. Dem neuen Tarifmodell, das sich insbesondere an Gelegenheitskunden im VGN richtet, liegt ein Kilometertarif mit Rabattansatz in Form eines Degressionsmodells zugrunde.

Für die Fahrgäste, die den E-Tarif nutzen, gibt es einen festen, vorab bekannten Monatspreiskegel (Flatrate), der nach aktuellem Stand des Pilotprojekts 220,00 € betragen wird. Gleichzeitig bleiben die heutigen Aboprodukte (9-Uhr-JahresAbo, JahresAbo sowie FirmenAbo) dauerhaft erhalten.

Das vorgestellte Modell traf bei den Teilnehmenden der Info-Veranstaltung auf breite Zustimmung. Auch aus den restlichen Städten und Landkreisen des VGN sind die Rückmeldungen positiv. Damit kann eine Pilotierung, vorbehaltlich entsprechender Beschlussfassungen in den Sondersitzungen der VGN-Gremien, starten. Die bereits mit dem VGN-Innovationspaket beschlossenen Umsetzungsschritte sollen damit eingeleitet werden. Es wird eine Produktivschaltung für eine ausgewählte Kundengruppe mit rund 20.000 Testpersonen ab Mitte 2022 angestrebt. Bis dahin sind die Systeme technisch zu ertüchtigen sowie die begleitende Kommunikation- und Marktforschung vorzubereiten. Der E-Tarif-Pilot soll dabei parallel zum zunächst vollständig weiterbestehenden derzeitigen Tarifsysteem platziert werden, um während der Pilotphase keinen Fahrgast schlechter zu stellen. Die Finanzierung der notwendigen Investitionen für die Pilotierung als auch der in diesem Zeitraum prognostizierten Fahrgeldmindereinnahmen erfolgen im Rahmen des VGN-Innovationspakets.

In der Zukunft vorgesehene Migrationsschritte hin zu einer Umstellung des heutigen Tarifs auf den E-Tarif sind abhängig von den Erkenntnissen der Pilotierung und weiteren Beschlussfassungen vorbehalten.

2.2 Verkaufsentwicklung 365-Euro-Ticket VGN (Ausbildungsverkehr)

Das 365-Euro-Ticket VGN (Ausbildungsverkehr) wurde zum Schuljahresbeginn 2020 eingeführt. Es ist davon auszugehen, dass die Nachfrage bei Schülerinnen und Schülern sowie Auszubildenden, die das Ticket selbst finanzieren müssen, durch die Pandemie sowie den dadurch bedingten Wechsel der Unterrichtsformen (Home Schooling) beeinflusst wurde und weiterhin wird. Eine abschließende Bewertung der Verkaufsentwicklung ist daher aktuell nicht möglich.

Die bisherige Verkaufsentwicklung bei sog. Selbstzahlenden stellt sich in einer ersten Bewertung trotz der Pandemiebedingungen positiv dar:

Bis 31. März 2021 wurden bei der VAG insgesamt 24.425 Jahrestickets an Selbstzahler verkauft. Aus dem verkauften Ticket selbst lassen sich keine direkten Rückschlüsse auf die genutzte Fahrtstrecke ziehen, nachdem das Jahresticket stets verbundweite Gültigkeit besitzt. Eine räumlich differenzierte Zuordnung erfolgt daher mit Hilfe von Annahmen. Alleine auf Nürnberg bezogen kann im o. g. Zeitraum von 13.069 verkauften Tickets ausgegangen werden. In den Monaten Januar bis März 2021 wurden seitens der VAG zusätzlich durchschnittlich rund 500 Monatskarten an Selbstzahlende im Ausbildungsverkehr verkauft (Tarifstufe A, Verkaufsgebiet Nürnberg). Insgesamt werden von der VAG in diesem Segment damit aktuell rund 13.500 Kinder und Jugendliche in Nürnberg bedient. Im Vorjahr wurden im Vergleichszeitraum durchschnittlich etwa genauso viele Monatskarten an Selbstzahlende verkauft, die sich Nürnberg zuordnen lassen. Trotz der anzunehmenden, nachfragedämpfenden Pandemiewirkungen blieb der Verkauf in Nürnberg also stabil.

2.3 Verkaufsentwicklung Sozialticket Nürnberg

In den Monaten Januar bis März 2021 wurden durchschnittlich über 11.000 Solo31 (Nürnberg-Pass) verkauft. Der Vorjahresvergleich mit den Verkaufszahlen der damaligen Monatswertmarke zum Nürnberg-Pass zeigt einen Rückgang von durchschnittlich rund 12 %.

Bereinigt um Pandemieeffekte dürfte der Verkauf – ohne Betrachtung von möglichen Wandlungseffekten im Sortiment – geschätzt rund 25 % über dem Vorjahresniveau liegen.

2.4 Machbarkeitsstudie 365 Euro-Abo (Jedermann)

Im Nachgang zum Beschluss des Nürnberger Stadtrates, für Nürnberg ab 2023 ein 365-Jahresabo einzuführen, wurde in den Gremien des VGN beschlossen, eine Machbarkeitsstudie zu beauftragen, die verschiedene verbundweit wirkende Modelle untersuchen soll. Die Verbundgesellschaft wurde vom Zweckverband Verkehrsverbund Großraum Nürnberg mit der Vergabe einer Machbarkeitsstudie zur Einführung eines 365-Euro-Abos (Jedermann) beauftragt. Das Lastenheft zur Durchführung der Ausschreibung wurde in einer Arbeitsgruppe mit Vertretern u. a. der VAG und der Stadt Nürnberg abgestimmt. Ende April 2021 wurde der Auftrag an die Firma city Management Consultants GmbH & Co. KG vergeben. Der Zeitplan sieht eine Bearbeitung in Begleitung der Arbeitsgruppe mit Abschlussbericht bis Oktober 2021 vor.

2.5 Semesterticket

Der Vertrag zum Semesterticket wurde mit dem Studentenwerk Erlangen-Nürnberg auch für das kommende Studienjahr verlängert. Die Preise für das Wintersemester 2021/22 sowie das Sommersemester 2022 bleiben stabil und entsprechen damit den derzeitigen Preisen für das Sommersemester 2021 (Basiskarte: 75,00 €; Zusatzkarte: 207,00 €). Auf eine durch Absinken der Kaufquote beim Zusatzticket sowie auf Basis der Atzelsberger Vereinbarungen vorzusehende Preiserhöhung wird von Seiten der Verbundunternehmen vor dem Hintergrund der pandemiebedingt zuletzt teilweise eingeschränkten Nutzungsmöglichkeiten für die Fahrgäste (weggefallene Fahrtzwecke) trotz weiterhin fast vollständig aufrechterhaltenem Verkehrsangebot verzichtet. Gleichzeitig wird das Basisticket im kommenden Studienjahr an Freitagen bereits ab 18 Uhr (derzeit 19 Uhr) nutzbar sein.

2.6 Weitere Bausteine aus dem VGN-Innovationspaket 2020–2024

Im Jahr 2019 wurde ein vom Freistaat Bayern zu zwei Dritteln gefördertes VGN-Innovationspaket auf den Weg gebracht, mit dem unter anderem die für das Jahr 2020 vorgesehenen Tarifierhöhungen verbundweit ausgesetzt werden konnten. Außerdem wurde eine Reihe von Innovationen auf den Weg gebracht – u.a. der unter 2.1 beschriebene Pilot eines E-Tarifmodells. Ein erstes Paket wurde bereits im letzten Jahr umgesetzt, u. a. die Rabattierung von Anschlussfahrtscheinen sowie das 9-Uhr-Abo für alle Preisstufen im VGN. Seitdem konnten weitere Bausteine umgesetzt werden:

- ein Anschlussfahrtscheinrechner in der App „Fahrplan & Tickets“,
- ein Gutscheinmodul innerhalb der VGN-Onlineservices (Ausbaustufen),
- die verbundweite Monatszahlweise beim 365-Euro-Ticket im Ausbildungsbereich sowie
- die Einführung des im Rahmen des eTickets (elektronische Abo-Chipkarte) vorgesehenen, sog. Aktionslistenservices (ALISE), der den Vertragskunden eine Abo-Selbstverwaltung ermöglicht; der Start ist für Sommer 2021 vorgesehen.

3 Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der dargestellten Maßnahmen

In der folgenden Tabelle sind die finanziellen Auswirkungen dargestellt, die mit einer Umsetzung der oben beschriebenen Maßnahmen einhergehen. Dabei handelt es sich um Kosten, welche die Stadt Nürnberg dem VGN gegenüber tragen muss. Ein Teil der eingesetzten Mittel fließt der VAG über die VGN-Einnahmenaufteilung zu und kann den Verlustausgleich für den StWN-Konzern reduzieren.

Maßnahme	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Aussetzung der Tarifierhöhung ¹	–	–	7,0 Mio. €	7,0 Mio. €	7,0 Mio. €	7,0 Mio. €
VGN-Innovationspaket 2020–2024	2,9 Mio. €	3,3 Mio. €	4,2 Mio. €	4,1 Mio. €	4,1 Mio. €	–
365 €-Ticket für Schüler und Azubis ²	1,4 Mio. €	4,3 Mio. €	4,3 Mio. €	4,4 Mio. €	4,5 Mio. €	4,6 Mio. €
Sozialticket ³ (Nürnberg Pass-Inhaber)		13,8 Mio. €	16,5 Mio. €	19,3 Mio. €	22,0 Mio. €	22,6 Mio. €
365 €-Abo (für Jedermann) ⁴	–	–	–	27,4 Mio. €	28,1 Mio. €	28,8 Mio. €
Summe	4,3 Mio. €	21,4 Mio. €	32,0 Mio. €	62,1 Mio. €	65,7 Mio. € €	63,0 Mio. €

Erläuterungen zur Tabelle:

¹ Basis Stadtratsbeschluss vom 17.06.2020. Ausgleich von Fahrgeldmindereinnahmen inklusive des auf die Tarifstufen A und K entfallenden Dynamisierungsanteils beim 365-Euro-Ticket VGN, nicht-steuerbare Mittel, Dynamisierung des Ausgleichs nach VGN Mobilitätsindex ab 2023. Pandemiebedingt dürfte die Nachfrage mindestens im Jahr 2022 im Vergleich zu einem Normjahr reduziert sein, wodurch sich eine Verringerung der Ausgleichsleistung im Jahr 2022 (5,8 Mio. €) ergeben könnte.

² Ausgleich von Fahrgeldmindereinnahmen für die Einführung des 365-Euro-Tickets VGN (Ausbildungsverkehr), Anteil der Stadt Nürnberg im ZVGN, der insgesamt ein Drittel der Aufwendungen trägt. Zwei Drittel übernimmt grundsätzlich der Freistaat Bayern.

³ Basis Stadtratsbeschluss vom 17.06.2020. Ausgleich der Fahrgeldmindereinnahmen durch Bezuschussung des Monatspreises von 15 Euro auf den Monatspreis der Solo31 von derzeit 80,10 Euro pro verkauftem Ticket. Markteinführung 2021 mit Hochlaufkurve bis zum Jahr 2024 (voller Nachfragezuwachs erreicht in 2024; Prognose Gutachter Probst & Consorten); Dynamisierung des Ausgleichs nach VGN Mobilitätsindex.

Pandemiebedingt dürfte die Nachfrage in 2021/2022 im Vergleich zu einem Normaljahr reduziert sein, womit auch die Ausgleichsleistung im Jahr 2021 (10,9 Mio. €) bzw. 2022 (13,1 Mio. €) verringert würde.

⁴ Basis Stadtratsbeschluss vom 17.06.2020. Einführung eines 365-Euro-Abos in Tarifstufe A für Nürnberger Bürger als Zuschussmodell: Ausgleich der Fahrgeldmindereinnahmen durch Bezuschussung eines Monatspreises von 30,42 Euro (=365 Euro im Jahr) auf den tatsächlichen Tarifpreis des JahresAbos. Dynamisierung des Ausgleichs nach VGN Mobilitätsindex.