

VDV-Kernthemen zum ÖPNV & Eisenbahnverkehr für [REDACTED]

1.) ÖPNV-Modernisierungspakt:

Nachdem der Bund im Nov. 2025 die **Finanzierung des Deutschlandtickets bis 2030** mit der dafür nötigen Änderung des Regionalisierungsgesetzes **abgesichert** hat, stellt sich in einem zweiten Schritt die Frage, wie die Angebote mit Bussen und Bahnen modernisiert und ausgebaut werden können.

Bislang ist jedoch offen, wie und wann der im Koa.-Vertrag angekündigte **ÖPNV-Modernisierungspakt** gestartet wird. Dabei muss es aus Sicht des VDV insbesondere um die Frage gehen, wie die ÖPNV-Finanzierung für Ausbau und Modernisierung weiter angepasst werden kann. Insbesondere das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (**GVFG**) muss als eine relevante Finanzierungssäule weiterentwickelt werden. So hat die letzte umfangreiche Novellierung aus dem Jahr 2020 zu einer Verdreifachung der angemeldeten Projekte im GVFG-Bundesprogramm geführt. Und der Bedarf in der Branche ist ungebrochen: Im GVFG-Bundesprogramm 2024 wurden insgesamt 430 Projekte geführt und die Anzahl der Vorhaben steigt weiter. Die aktuellen Fördermittel des Bundes in Höhe von 1 Mrd. Euro wurden in den Jahren 2023 und 2024 nahezu vollständig ausgeschöpft.

Nun bietet das sich in der Ressortabstimmung befindende Gesetzgebungsverfahren zur **4. Änderung des GVFG** eine geeignete Basis für den Start des ÖPNV-Modernisierungspaktes. Ein richtig novelliertes GVFG kann zum ÖPNV-Modernisierungsprogramm der Bundesregierung werden. Mit wenigen gesetzgeberischen Verbesserungen im GVFG ist ein großer Hebel für deutlich mehr Modernisierung des ÖPNV in ganz Deutschland realisierbar. Viele Maßnahmen wären sogar aufwandsneutral:

- Streichen des Enddatums 2030 sowie der Nachrangigkeit für die Förderung von Grunderneuerung von Verkehrswegen der Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie Bahnen besonderer Bauart und der Grunderneuerung von Verkehrswegen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen,
- Streichen des Enddatums 2030 sowie der Nachrangigkeit und von Vorhaben zum Erreichen von Klimazielen,
- Förderung der Digitalisierung und Automatisierung von Verkehrswegen inklusive der On-Board-Units in den Fahrzeugen,
- Förderung der Erneuerung und Ertüchtigung öffentlicher Schutzräume (nicht nur Neubau); finanziert aus Mitteln des Bundesministeriums des Innern im Rahmen der Bereichsausnahme und damit nicht zulasten des Verkehrsetats,
- Erhöhung der jährlichen Dynamisierungsrate von heute 1,8 % und Kopplung an einen Kostenindex für Baupreise, um die steigenden Kosten für den Bau der Verkehrsinfrastruktur auszugleichen.

Wie hoch der **Finanzierungsbedarf für den ÖPNV** in Deutschland bis zum Jahr 2040 ist, hat auch **das Gutachten** „Das Deutschlandangebot – Transformationsfahrplan für einen modernen, effizienten und leistungsstarken ÖPNV für alle und überall“ ermittelt. Es wurde im Juni 2025 veröffentlicht. Demnach müsste der Finanzierungsbeitrag von Bund, Ländern und Kommunen für den ÖPNV **im Szenario „Modernisierung 2040“** um 1,44 Mrd. Euro pro Jahr gesteigert werden. Dieses Szenario umfasst den Abbau des Sanierungsstaus im ÖPNV sowie die vollständige Umsetzung der Antriebswende im Busverkehr und SPNV. Für das **Szenario „Deutschlandangebot 2040“** mit einem echten Ausbau der Angebote müssten die Finanzmittel um 3,36 Mrd. Euro pro Jahr aufgestockt werden. Kernbestandteile sind im „Deutschlandangebot“ ein umfassender Angebotsausbau mit gleichwertiger Mobilität in allen Regionen, die deutliche Verbesserung von Quantität und Qualität, die vollständige Umsetzung des Deutschlandtakts im Bahnverkehr und eine Taktverdichtung des Bus- und Stadtbahnangebots auf einen Standard in Anlehnung an dem Angebotsstandard in der Schweiz und in Österreich. Das Gutachten prognostiziert für das Szenario „Deutschlandangebot 2040“ ein **Fahrgastwachstum von mindestens 30 Prozent** und schafft die Kapazität für 21 Mrd. Fahrgäste pro Jahr.

2.) Trassenpreisreform:

Auch für den Eisenbahnverkehr wurden im November 2025 wichtige Beschlüsse gefasst: Durch verschiedene eng aufeinander abgestimmte Maßnahmen wurde ein massiver Kostenanstieg für die Eisenbahnunternehmen verhindert. Konkret wurde durch ein koordiniertes Zusammenwirken von Bundestag und Bundesrat die ursprünglich erwartete Trassenpreissteigerung von bis zu 35 Prozent auf ein wettbewerbsverträgliches Maß im niedrigen einstelligen Bereich reduziert (durchschnittliche Steigerung von insgesamt 2,4 %). Dies wurde insbesondere durch eine Gesetzesinitiative zur Abmilderung des Trassenpreisanstiegs und die Verwendung von LUFV-III-Pönalen zur Trassenpreisförderung erreicht.

Zugleich waren die genannten Beschlüsse zur Festlegung der Trassenpreise 2026 für die Unternehmen alles andere als planbar. Die Festlegung am letztmöglichen Datum vor Geltung der Neuregelung ist für die Unternehmen nicht tragbar, denn ein Großteil der Verkehrsleistung wird bereits im Sommer des Vorjahres festgelegt. Das bedeutete, dass die Unternehmen über viele Monate nicht beurteilen konnten, wie sich einer ihrer größten Kostenblöcke entwickeln würde. Dieses Vorgehen darf sich nicht wiederholen. Erschwerend kommt hinzu, dass nach wie vor verschiedene Klageverfahren gegen die sog. Trassenpreisbremse für den SPNV gemäß §37 (2) ERegG anhängig sind. Daraus ergeben sich weitere, sogar massive Unsicherheiten für alle Nutzerinnen und Nutzer des bundeseigenen Eisenbahnnetzes.

Grundsätzlich besteht auch weiterhin die Problemstellung, dass Deutschland im Gegensatz zu zahlreichen anderen europäischen Staaten das für die Eisenbahnverkehrsunternehmen deutlich belastendere **Vollkostensystem der Trassenbepreisung** nutzt. So stellen Trassenpreise im Schienengüter- und Eisenbahnpersonenverkehr eine immense Kostenbelastung dar. Erhebliche Anteile der Betriebskosten sind bei vielen Unternehmen inzwischen allein auf die Trassenentgelte zurückzuführen. Je nach Kunde und Destination können die **Trassenkosten** – beispielsweise im Güterverkehr – einen **Anteil von teils mehr als 20 Prozent an den Frachtpreisen** ausmachen.

Um diese Gesamtproblematik zu lösen, **muss das Trassenpreissystem reformiert werden**. Bereits 2024 hat der VDV hierzu **zwei Modellvorschläge** entwickelt, die Lösungswege zeigen, wie man den Teufelskreis aus ständig und überproportional steigenden Trassenpreisen durchbrechen könnte. Um eine solche Reform für die Unternehmen hinreichend planbar wirksam werden zu lassen, sind im Übrigen auch die zeitlichen Abläufe zu berücksichtigen. Bereits Anfang Oktober 2025 hat die DB InfraGO, wie regulatorisch vorgegeben, den Antrag für die Entgelte 2027 vorgelegt. Die Erfahrungen der letzten Monate haben gezeigt, dass eine „Hängepartie“ bis kurz vor dem Fahrplanwechsel der Branche schadet. Daher sollte der Gesetzgeber rechtzeitig **vor der Sommerpause 2026** Fakten geschaffen und der Branche Planungssicherheit gegeben haben.

3.) Generalsanierung:

Offene Fragen bestehen auch bei der seit 2024 laufenden Generalsanierung ausgewählter Streckenabschnitte im deutschen Schienennetz, also bei der Grundsanierung von Schwellen und Schotter, Gleisen und Weichen, Signalen und Stellwerken oder auch Oberleitungen und Bahnhöfen. So ist von zentraler

Bedeutung, dass vor einer neuen Streckensanierung **Umleiterstrecken hinreichend ertüchtigt werden**. Auch die **Sperrkonzepte** müssen am Einzelfall überprüft werden, sodass einzelne Bedienungen von Gleisanschlüssen durchgeführt werden können. Die drängendste Frage ist jedoch, wie die **zusätzlichen betrieblichen Kosten** für Eisenbahnverkehrsunternehmen minimiert und aufgefangen werden können. Ferner muss sichergestellt werden, dass nach Abschluss einer Sanierung mindestens fünf Jahre Baufreiheit gewährleistet wird und es einen Zuwachs an nutzbarer Kapazität gibt.

Grundsätzlich schafft die im September 2025 veröffentlichte gestreckte Reihung der Sanierungen und Bauvorhaben aus Sicht des VDV aber wichtige Planungssicherheit für die gesamte Branche und die Bauwirtschaft. Durch die Kopplung der Generalsanierungen an die Laufzeit des Sondervermögens bis 2036 ergibt sich die Chance, Baukostensteigerungen zu begrenzen und die finanziellen Mittel gezielter und effizienter einzusetzen. Zudem werden Belastungsspitzen reduziert. Im Ergebnis soll der Eisenbahnverkehr damit pünktlicher und leistungsfähiger werden. Enden soll die Sanierung 2036 mit der Verbindung Flensburg – Hamburg.

4.) Infrastruktur-Zukunftsgesetz:

Änderungsbedarf besteht schließlich auch beim vorliegenden Entwurf eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes. Denn viele neue Maßgaben zur Beschleunigung von **Planungs- und Genehmigungsverfahren**, die der Gesetzentwurf vorsieht, **greifen nicht für die Infrastrukturen der nicht-bundeseigenen Eisenbahnen** oder auch **nicht für die Infrastrukturen** der städtischen Schienenbahnen gemäß **PBefG**. Auch eine umfassende bzw. echte **Stichtagsregelung fehlt** in dem Gesetzentwurf. Positiv hingegen ist die Neuregelung zu bewerten, dass zukünftig beim Oberleitungsbau auf einer bestehenden Bahnstrecke und auf einer Länge bis 60 Kilometern auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) verzichtet werden soll. Das kann viele Infrastrukturprojekte im Eisenbahnverkehr um viele Jahre verkürzen. Auch viele Neuregelungen zur Digitalisierung von Öffentlichkeitsbeteiligungen oder Bekanntmachungen von Infrastrukturprojekten sind richtig und wichtig.

5.) Sicherheit (Security):

Gemeinsamer Handlungsbedarf besteht auch bei der Gewährleistung von Sicherheit im Öffentlichen Personenverkehr. So ist seit Jahren eine Zunahme von Übergriffen auf Beschäftigte und Fahrgäste festzustellen. Bisher ergriffene Maßnahmen reichen offenkundig nicht aus. Daher ist es absolut zu begrüßen, dass Bund, Länder und Branche mit dem zurückliegenden Sicherheitstreffen im Februar 2026 neue Impulse zur Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Verkehr gesetzt haben. Denn das Thema muss ganzheitlich betrachtet werden. Es braucht einen kontinuierlicheren Austausch der beteiligten Institutionen, um vereinbarte Maßnahmen dauerhaft evaluieren und weiterentwickeln zu können. Grundsätzlich gilt auch, dass Verkehrsunternehmen Fahrgäste sowie das Fahr- und Zugbegleitpersonal in den Fahrzeugen, an Bahnhöfen oder an Haltestellen nicht allein bzw. aus eigener Kraft vor Angriffen, Bedrohungen oder Belästigungen schützen können. Daher müssen die **Ursachen für die zunehmende Gewalt** stärker in den Blick genommen werden.

Aus Sicht der Branche können insbesondere folgende Maßnahmen die Sicherheit verbessern:

- Verlängerung der Aufbewahrungsfrist für **Videoaufzeichnungen** bis zu 30 Tagen.
- Der Erhalt des Straftatbestands beim **Schwarzfahren**, um das Personal bei Fahrausweiskontrollen zu schützen und die Rechtsdurchsetzung zu ermöglichen. Schwerpunktkontrollen zeigen regelmäßig: Unter den kontrollierten Personen ohne gültiges Ticket befinden sich auch polizeilich gesuchte Täter.
- Eine deutlich stärkere **Zusammenarbeit mit den Polizei- und Ordnungsbehörden** im öffentlichen Verkehr und mehr Präsenz.
- Eine finanzielle Förderung von **Mehrfachbesetzungen** des Kontrollpersonals in den Fahrzeugen.
- **Änderungen im Strafrecht** mit einem erweiterten gesetzlichen Schutz für das Fahr- und Kontrollpersonal.
- Auch die gezielte Förderung sicherer Haltestellen oder von **flexiblen Linienbedarfsverkehren** für die letzte Meile gehören dazu.

6.) Personal- und Fachkräftemangel:

Gemeinsam gelöst werden muss schlussendlich auch der bestehende Personal- und Fachkräftemangel. So fehlen bundesweit und aktuell rund 25.000 Busfahrerinnen und -fahrer allein im ÖPNV und Gelegenheitsverkehr. Darüber hinaus gehen jedes Jahr durchschnittlich 6.000 Fahrerinnen und Fahrer in Rente und müssen ersetzt werden. Hinzu kommt ein weiterer Bedarf für den ÖPNV-Ausbau.

Der Fahrermangel hat **zwei wesentliche Gründe**: Zunächst bestehen in Deutschland im Allgemeinen zu hohe Hürden für die Gewinnung von Fachkräften bzw. Berufskraftfahrern aus dem außereuropäischen Ausland. Ein weiterer Grund für den Fahrpersonalmangel ist der hürdenreiche Berufszugang in Deutschland selbst; im Konkreten der Erwerb des Busführerscheins und der Berufskraftfahrerqualifikation. Während andere Mitgliedstaaten das EU-Recht 1:1 umgesetzt haben, wurde in Deutschland der Berufszugang weiter erschwert, so dass unsere Ausbildungsvorgaben weit über das EU-Recht hinausgehen. Diese nationalen Zugangshürden, wie z. B. eine unverhältnismäßig hohe Zahl an Pflichtstunden und Doppelungen bei den Lerninhalten führen dazu, dass die Dauer und die Kosten der Busfahrerausbildung in Deutschland weit über dem EU-Niveau liegen. Bis zu 14.500 Euro können die Kosten für die Führerscheinausbildung (Bus) inzwischen betragen.

Das jüngst im Bundestag beschlossene Gesetz zur „Änderung des Berufskraftfahrerqualifikationsgesetzes und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften“ konnte die Problemstellung nicht auflösen. Zwar ist die hiermit verbundene Öffnung der Ausbildung für digitale Lernformate grundsätzlich zu begrüßen. Ein wirklicher Beitrag, um die große Lücke beim Personal- und Fachkräftemangel in Deutschland schließen zu können, konnte hiermit aber nicht geleistet werden.