



11/2020

## MIT ODER OHNE CORONA: Mobilitätswende – weiter geht's!

### TEIL 1: MOBILITÄT IN ZEITEN VON CORONA

Die Kontaktbeschränkungen der vergangenen Wochen haben zu einer völligen Veränderung des Mobilitätsverhaltens vieler Menschen geführt. Die Aufforderung, möglichst zu Hause zu bleiben, hat das Verkehrsaufkommen generell deutlich reduziert. Beim öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) wurde wochenlang – bei weitgehendem Regelbetrieb – ein Fahrgastaufkommen von rund 25 Prozent des Normalwerts registriert. Im motorisierten Individualverkehr (MIV) war nur gut die Hälfte der Fahrten zu verzeichnen. Allein der Radverkehr nahm zu. Diese Zahlen ändern sich nur langsam, da die Einschränkungen des öffentlichen Lebens erst schrittweise gelockert werden und insbesondere die Schulen auf absehbare Zeit nicht zum Normalbetrieb zurückkehren.

In der Krise hat sich gezeigt, dass der ÖPNV als zuverlässiges Verkehrsmittel zur Sicherung der Mobilität für alle unverzichtbar ist. Denn gerade diejenigen, die in der kritischen Infrastruktur tätig sind, die also z. B. in Krankenhäusern, Altenheimen, bei Energieversorgern, der Polizei oder auch im Lebensmitteleinzelhandel tätig sind, brauchen einen verlässlichen ÖPNV. Wer auf Arbeiten im Homeoffice umschalten konnte, ist nicht immer und unbedingt auf den ÖPNV angewiesen. Die soziale Funktion des ÖPNV zeigt sich also gerade in der Krise ganz besonders.

### ÖPNV IN DER KRISE

Der ÖPNV hat in den vergangenen Wochen drei Viertel seiner Fahrgäste verloren. Die Gründe dafür liegen zunächst in den verfügbaren Kontaktbeschränkungen. Der Schülerverkehr fiel praktisch völlig aus, und viele Menschen fuhren nicht zur Arbeit. Freizeitaktivitäten waren fast unmöglich, Fahrten zum Einkaufen etc. nur in geringem Maße nötig bzw. erforderlich. Durch den Rückgang der Fahrgastzahlen werden bundesweit nach Berechnungen des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und anderer Verbände rund 5–7 Milliarden Euro an Fahrgeldeinnahmen für 2020 fehlen.

Der ÖPNV steht trotz seiner Systemrelevanz damit faktisch am finanziellen Abgrund.

Die Angst der Menschen vor einem überstarken Risiko der Ansteckung im ÖPNV ist nicht gerechtfertigt. Überall dort, wo Menschen während ihres Tagesablaufs in Situationen kommen, in denen Mindestabstände schwer einzuhalten sind, können Probleme entstehen. Das gilt für den Arbeitsplatz, den Haushalt, Restaurants oder Fitnessstudios. Besonders in schlecht belüfteten Innenräumen, beim Kontakt mit mehreren Menschen über einen längeren Zeitraum und bei gleichzeitig starker körperlicher Belastung ist nach derzeitigem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis ein höheres Risiko vorhanden. Es besteht daher im ÖPNV keine besonders gesteigerte Gefahr gegenüber anderen vergleichbaren Orten. Die Nahverkehrsbetriebe bemühen sich aktuell um weitere Optimierung des Gesundheitsschutzes durch zusätzliche Verbesserungen in der Klimatisierung und Belüftung der Fahrzeuge. Durch die Pflicht zum Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen wird das Risiko noch einmal deutlich reduziert.

In den Medien zum Teil durch Spekulationen, irreführende oder sogar fehlerhafte Berichterstattung geschürt, ist das Vertrauen in den ÖPNV dennoch zum Gegenstand der Debatte geworden. Wenn Fahrten mit dem Automobil dagegen aus Angst wieder zunehmen, werden andere Risiken, die sich zum Teil gerade verringerten (u. a. Unfälle, Luftschadstoffe), auch wieder ansteigen. Für die kommenden Wochen ist wegen dieser zum Teil irrationalen Debatte eine weiterhin deutlich reduzierte Fahrgastnachfrage im öffentlichen Verkehr zu befürchten und von entsprechenden Einnahmeverlusten (s. o.) auszugehen, während der Automobilverkehr bald wieder in ökologisch und sozial nicht zu verantwortender Weise ansteigen könnte. Problematisch ist daher auch,

>

wie in letzter Zeit mehrere Berufsgenossenschaften die Unternehmen und Betriebe über Maßnahmen zum Schutz gegen Corona-Infektionen informieren. Dabei wird in einigen Fällen der Hinweis gegeben, dass „zum Schutz vor Infektionen Busse und Bahnen gemieden“ und stattdessen Fahrräder oder der Personenkraftwagen (Pkw) genutzt werden sollten. Diese Hinweise sollten unterlassen werden, um dem ÖPNV nicht unnötig zu schaden.

## DAS „GOLDENE KALB“ UNTER DRUCK

Die Wege im MIV gingen in den Wochen der harten Beschränkungen zum Teil um 50 Prozent zurück. Wer nicht zur Arbeit fährt und keine Freizeitaktivitäten durchführen kann, lässt den Pkw eben öfter stehen. Gerade bei dieser Personengruppe macht sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch die Möglichkeit zum Arbeiten im Homeoffice bemerkbar. Bereits seit Mitte Mai und mit den ersten Lockerungen des Shut-downs ist aber zu verzeichnen, dass der MIV wieder spürbar zulegt. Viele Arbeitgeber\_innen und auch die Medien verstärken diese Tendenz durch die Erzählung von der „Renaissance des Pkw“, der jetzt seine Stärke zeige, weil man sich alleine in seinem privaten Auto eben nicht anstecken kann.

Derweil sind die Absatzzahlen im Automobilbereich deutlich gesunken. Waren bereits im ersten Quartal – und daher ohne Corona als eindeutigen Grund – 20 Prozent weniger Pkw in Deutschland zugelassen worden, sanken die Zulassungen im April sogar um 60 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat. Reflexartig fordert die Automobilindustrie jetzt u. a. Kaufprämien von der Bundesregierung, will aber gleichzeitig an Dividendenausschüttungen festhalten.

Für Umwelt und Gesundheit ist der Rückgang des Pkw-Verkehrs ein Segen. Nicht nur dürfte sich der CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Verkehr um rund 50 Prozent verringert haben, auch sind die Stickoxid-Emissionen nachweislich deutlich (um ca. 25 Prozent je nach Bundesland) zurückgegangen (ARD-Umfrage bei den Ländern vom 7.5.2020, vgl. Humbs/Pohl 2020). Die Auswirkungen auf die Anzahl getöteter und verletzter Menschen müssen noch ermittelt werden, dürften aber auch klar positiv sein.

## DAS FAHRRAD, DER RETTER IN DER NOT

Einzig das Fahrrad hat als Verkehrsmittel in den vergangenen Wochen spürbar zugelegt. Dieser Trend wird sich in den Sommermonaten voraussichtlich noch einmal deutlich verstärken. Das Fahrrad ist keiner akuten Vertrauenskrise wie der ÖPNV ausgesetzt und gilt sowieso als Alternative zum MIV, der in einer dauerhaften Vertrauenskrise steckt. Viele Kommunen haben diesen Trend erkannt und kurzfristig mit einer Ausweitung von Radspuren reagiert. Gleichzeitig ist es vor wenigen Wochen zu fahrradfreundlichen Veränderungen in der Straßenverkehrsordnung (StVO) gekommen, die das Parken auf Radwegen stärker ahndet und das Fahrradfahren sicherer macht. Alle Zeichen stehen aktuell auf „Grün“ für das Fahrrad.

## TEIL 2: DIE CHANCEN AUS DER KRISE NUTZEN UND DIE GEFAHREN ENTSCLOSSEN ABWEHREN!

Insgesamt hat sich gezeigt, dass der ÖPNV zur systemrelevanten Infrastruktur gehört, und es daher staatliche Aufgabe ist, diese Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dazu gehört, eine verlässliche Finanzierungsgrundlage zu schaffen, die die Abhängigkeit von Krisen minimiert. Zu einer krisensicheren Finanzierung des ÖPNV gehört in Zukunft eine Umlagefinanzierung, die zumindest Teile der bisherigen Fahrgeldeinnahmen ersetzt, ergänzt durch eine weiter ansteigende Finanzierung durch den Bund.<sup>1</sup> Dies betrifft insbesondere sowohl die Regionalisierungsmittel des Bundes als auch die Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz für die Finanzierung großer Infrastrukturmaßnahmen.

Um den enormen Rückgang der Einnahmen und Fahrgastzahlen im ÖPNV auszugleichen, müssen Bund und Länder zunächst schnell eine gemeinsame Finanzierung zum vollständigen Schadensausgleich bereitstellen. Damit kann das bestehende Angebot kurzfristig abgesichert werden. Länder, Kommunen und Verkehrsunternehmen müssen darüber hinaus dringend eine Vertrauenskampagne für den ÖPNV aufsetzen, die den Menschen ihre Ängste nimmt. Außerdem muss das Angebot erweitert werden, um real zu mehr Platz in den Fahrzeugen beizutragen und damit das Sicherheitsgefühl zu stärken. Diese Ausweitung des Angebots zum Nutzen unserer Gesellschaft ist ohnehin dringend geboten.

Rad- und Fußverkehr benötigen mehr Raum. Diese Erkenntnis ist nicht neu und nicht abhängig von der aktuellen Krise. Als der MIV in den vergangenen Wochen stark zurückging und der Radverkehr mancherorts und zu bestimmten Zeiten stark aufwuchs, wurde die Diskrepanz bei der Verteilung des Raums jedoch noch offensichtlicher. Der MIV verschwendet Platz, der den sozial- und umweltverträglichen Verkehrsmitteln fehlt. Pop-up-Bike-Lanes<sup>2</sup> waren die angemessene und notwendige Konsequenz daraus. Es ist aber sinnvoll, diese Lösung in eine langfristige Strategie zu überführen: Radwege, wo immer sinnvoll, einführen oder verbreitern! Auch dauerhaft! Dabei muss auf eine Verträglichkeit mit dem Fußverkehr und dem ÖPNV geachtet werden.

Mit oder ohne Corona ist die Autoindustrie unter Druck. Sie retten zu wollen kann aber nicht auf dem Rücken der Menschen ausgetragen werden, die zum Teil gar kein Auto nutzen oder die mitunter stark durch den MIV belastet sind. Die Autoindustrie hat in den vergangenen Jahren Milliardengewinne eingefahren, die sie der Gesellschaft durch Abgaskandale und eine arrogante Haltung beim Thema Höchstgeschwindigkeiten etc. gedankt hat. Selbst in der aktuellen Krise wurde von einigen versucht, durch gezielte Falschmeldungen bei der Entwicklung der Stickoxid-Emissionen Einfluss zu nehmen.

Aus all diesen Gründen sind die derzeit diskutierten Modelle für zusätzliche staatlich finanzierte Kaufprämien der falsche Weg. Darüber hinaus ist jetzt die Zeit, Geschwindigkeitsbegrenzungen zu forcieren, die Parkraumbewirtschaftung auszuweiten und den Raum für den MIV zu verknappen.

**Kurzfristige Forderungen:**

- Rettungsschirm für den ÖPNV realisieren – Schaden vollständig ausgleichen (durch Bund und Land);
- Vertrauenskampagne der Länder und Verkehrsunternehmen zur sicheren Nutzung des ÖPNV mit Mund-Nasen-Bedeckungen durchführen;
- Ausweitung des ÖPNV, wo immer möglich, insbesondere durch den Einsatz von zusätzlichen Bussen und Schaffung von zusätzlichen Busspuren;
- Bereitstellung von Echtzeitinformationen über die Auslastung von Bussen, Bahnen und das Gedrängel an Bahnhöfen über Push-Nachrichten wie vom Mobility Institute Berlin vorgeschlagen;
- Pop-up-Bike-Lanes für den Radverkehr improvisiert einführen, wo immer sinnvoll;
- Ordnungsämter und Polizei an Schwerpunkttagen zur besonderen Prüfung der Einhaltung der StVO (Parken auf Fuß- und Radwegen) einsetzen;
- Mobilitätsgutscheine ausgeben, die im ÖPNV oder im Fahrradhandel eingelöst werden können;
- weitere Kaufprämien für Pkw nur in einem Bonus/Malus-System ohne Belastung der Steuerzahler\_innen.

**Mittelfristige Forderungen:**

- teilweise Umstellung der ÖPNV-Finanzierung auf ein Umlagesystem;
- verkehrliche Bevorrechtigung des ÖPNV ausweiten;
- Kapazitäten im Straßenbahn-, U-Bahn- und S-Bahnverkehr ausweiten (Fahrzeuge und ggf. Infrastruktur);
- Intensivierung der städtischen Parkraumbewirtschaftung;
- Überführung der bewährten Pop-up-Bike-Lanes in dauerhafte und abgegrenzte Radwege;
- Einschränkung des Pkw-Verkehrs, insbesondere Geschwindigkeitsbegrenzungen erweitern, Fahrspuren reduzieren und Teile des Straßenraums in Städten für den MIV sperren, um die erreichten Verbesserungen der Luftqualität sowie der Verkehrssicherheit zu erhalten;
- Sonderbauprogramm zur Förderung der Nahmobilität, insbesondere zur Förderung des Fuß- und Fahrradverkehrs.

**FAZIT**

Eine Rückkehr zum Verkehr vor „Corona“ kann es nicht geben. Jetzt kommt es darauf an, die Weichen so zu stellen, dass sozial und ökologisch die richtigen Entscheidungen getroffen werden.

## Autor\_innen

**Reinhold Dellmann**

**Werner Faber**

**Prof. Helmut Holzzapfel**, Leiter Zentrum für Mobilitätskultur

**Mareike Le Pelley**, Leiterin des Arbeitsbereichs Mobilität, Bau und Wohnen, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

**Mathias Stein**, MdB, Mitglied im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Hermann Zimmermann**, Referatsleiter Nachhaltige Wirtschaft, SPD-Parteivorstand

## Anmerkungen

**1** – Umlagefinanzierung bedeutet in diesem Zusammenhang eine Finanzierung, die nicht unmittelbar an den Erwerb von Fahrausweisen geknüpft ist. Dabei können verschiedene Modelle zum Einsatz kommen wie z. B. ein sogenanntes Bürgerticket, ein Aufschlag auf die Grundsteuer oder eine Abgabe der Arbeitgeber\_innen („Dienstgeberabgabe“ in Wien) u. a.

**2** – Pop-up-Bike-Lanes oder Pop-up-Radwege sind kurzfristig eingerichtete oder erweiterte, oft temporäre, geschützte Radwege, die für verkehrliche Experimente errichtet werden oder um in einer akuten Gefahrensituation oder bei plötzlich veränderten Rahmenbedingungen im Straßenverkehr schnell für mehr Platz und Sicherheit im Radverkehr sorgen zu können.

## Literaturverzeichnis

Humbs, Chris; Pohl, Markus 2020: Stickoxidbelastung deutlich gesunken, in: ARD online, 7.5.2020, <https://www.tagesschau.de/investigativ/kontraste/stickoxid-corona-103.html> (26.5.2020).

## Impressum

© 2020

**Friedrich-Ebert-Stiftung**

Herausgeberin: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax 0228 883 9202, 030 26935 9229,  
[www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich:  
Mareike Le Pelley, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Bestellungen/Kontakt: [wiso-news@fes.de](mailto:wiso-news@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.  
Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

**ISBN: 978-3-96250-579-0**