



NVP 2019-2023: ERKENNTNISSE AUS DEM MONITORINGBERICHT

Stephan Kubitz, ÖPNV-Referat, VI C 2
Forum Nahverkehr Berlin, 2. Mai 2023

NVP-Zeitraum 2019-2023: Disruption wird zur neuen Normalität, die Folgen wirken weiter nach

- auch für den Berliner ÖPNV

Disruptionen

März 2019
weltweiten
Coronapandemie

März 2020 bis März 2022
Lockdowns
sowie weitere Maßnahmen zum Infektionsschutz,
Abstandsregelungen etc., Maskenpflicht im ÖPNV,

Seit Februar 2022 Ukraine-Krieg
Unterbrechung globaler Lieferketten,
Energiekostensteigerung, Inflation

März 2022 bis März 2023
Schrittweise Lockerungen
Infektionsschutz, u.a. Wegfall der
ÖPNV-Maskenpflicht

Laufend und andauernd: Klimakrise

2019

2020

2021

2022

2023

Berliner ÖPNV

Februar 2019
Verabschiedung
NVP 2019-2023
Ambitionierte
Ziele und
vorgesehener
Leistungsaufwuchs
im Angebot

2. Halbjahr 2019
Beginn Verhandlung
BVG-Verkehrsvertrag
zur Umsetzung NVP-
Vorgaben

2020-2021
Fahrgasteinbrüche durch Wegfall von
Reiseanlässen (Stay-at-home);
Verkehrsrückgänge auch im MIV

Juni bis August 2022
9-Euro-Ticket
Sprunghafte Zunahme
der Fahrgastnachfrage

Ab März 2020: Unter Lockdown-Bedingungen Fixierung
Mantelvertrag für BVG zur Sicherung Wachstum bei
Corona-Schadenserstattung

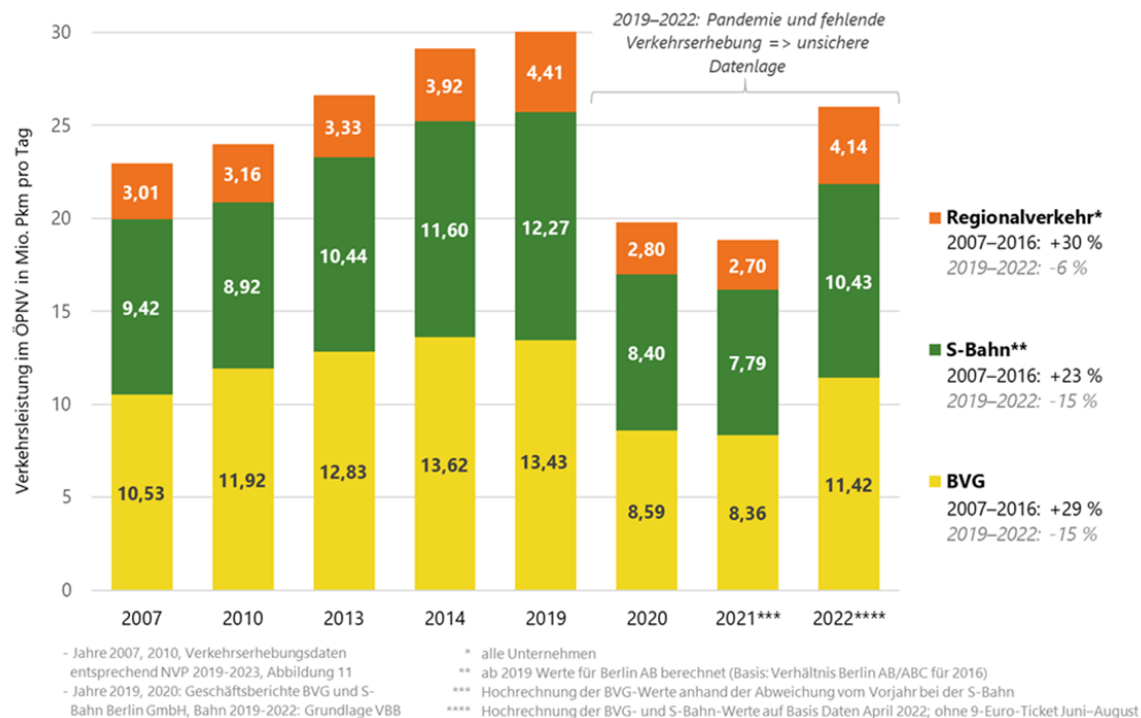
Ab Mai 2020: Aufrechterhaltung vollständiges Angebot,
später viele kleinteilige Umverteilung Kapazitäten -
Bindung personeller Kapazitäten

Ab 2022:
Fahrgastnachfrage steigt
langsam wieder an

Mai 2023:
Deutschlandticket

Die Coronapandemie führte zu einem bislang einmaligen Einbruch der Fahrgastnachfrage. Die Erholung setzte nur langsam ein

Entwicklung der Fahrgastnachfrage im ÖPNV 2007-2022 (Mio. Pkm / Tag)



Ursachen der Nachfrageeinbrüche

- Home Office
- Home Schooling
- Wegfall von Freizeitwegen
- veränderte Verkehrsmittelwahl aus Sorge vor Ansteckung

Folgen der Nachfrageeinbrüche

- veränderte Wahrnehmung des ÖPNV
- Rückgang der Fahrgeldeinnahmen, verschärft durch 9 Euro-Ticket und Nachfolger

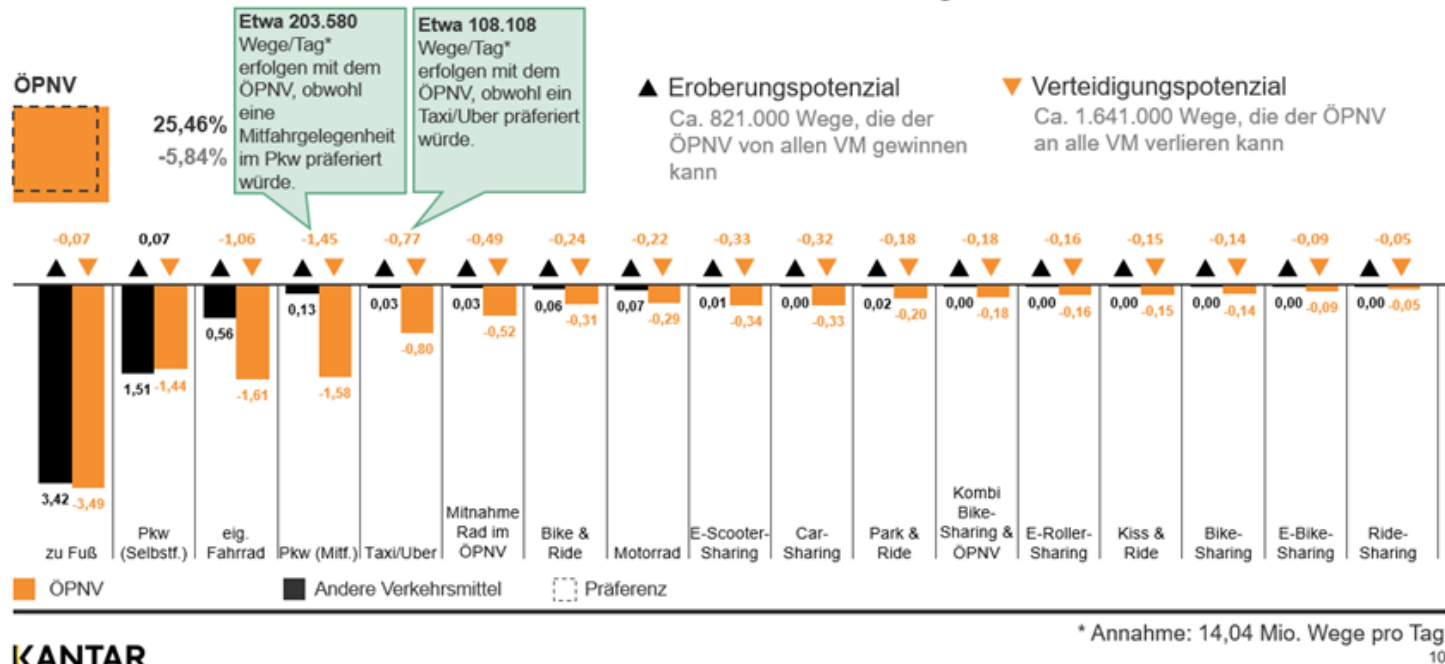
Zukünftige Aussichten

- Bevölkerungswachstum und Wirtschaftsentwicklung wirken weiter als Treiber der Nachfrage
- Entwicklung von Home Office nach Corona und die Folgen für die Mobilitätsnachfrage sind noch unsicher

Die Rückkehr zum Fahrgastwachstum der Vor-Corona-Zeit ist kein Selbstläufer

Wechseipotenzial zwischen Verkehrsmitteln auf Basis der Präferenz

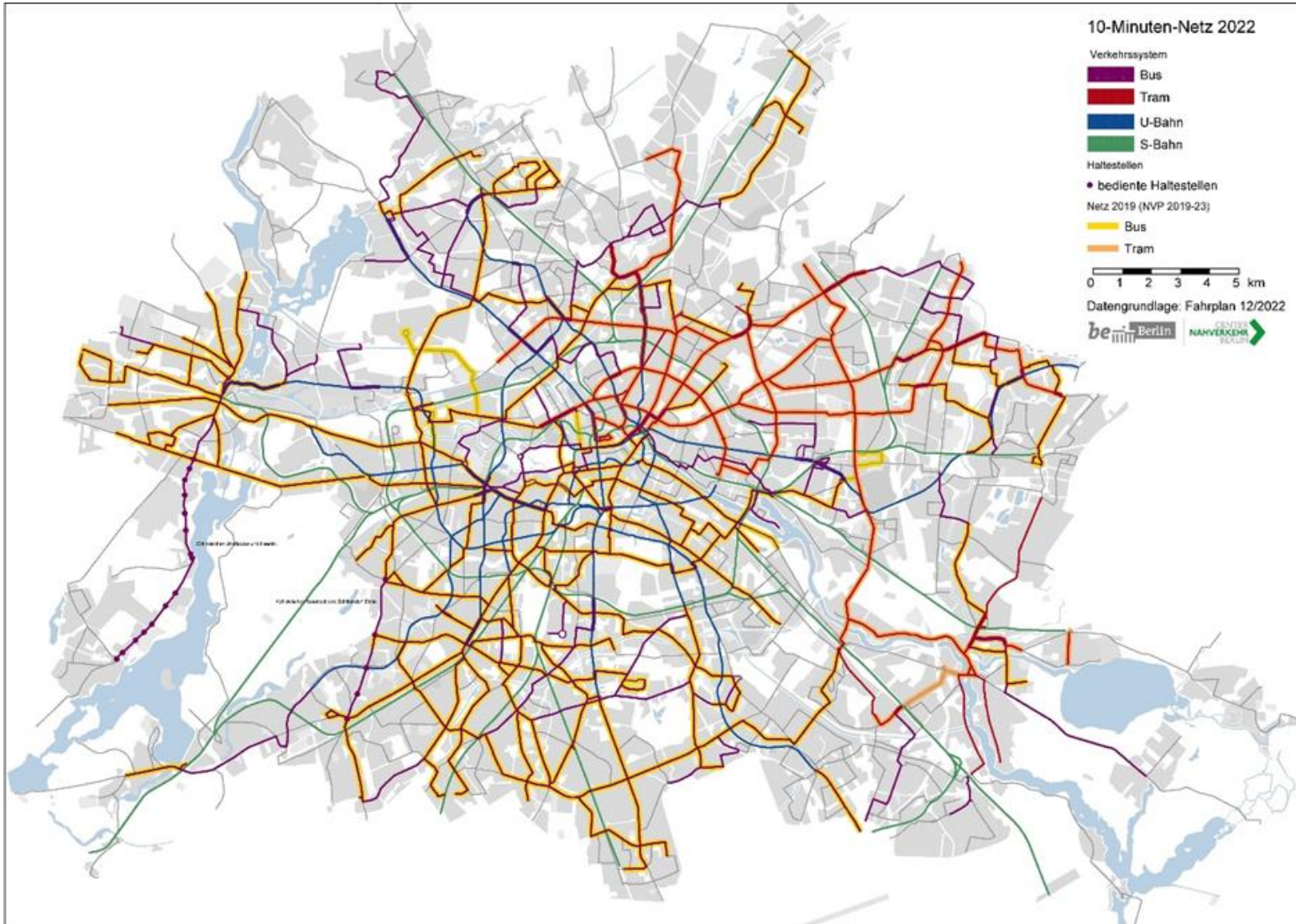
Bei freier Verkehrsmittelwahl verliert der ÖPNV mehr als er gewinnen kann



KANTAR

Quelle: Verkehrsmittelwahlstudie 2022, Kantar GmbH im Auftrag BVG, in Abstimmung mit SenUMVK

- Bei völliger Wahlfreiheit (auch finanziell) besteht für den ÖPNV im Verhältnis zu anderen Verkehrsmitteln ein Abwanderungsrisiko in Höhe eines Fünftels der Fahrgäste.
- Die Abwanderung würde insbesondere in Richtung Pkw (Selbstfahrende), das Fahrrad sowie in geringem Umfang zu Taxi/Uber bzw. zu Sharing Angeboten erfolgen.
- Abwanderung erfolgt, wenn ÖPNV seine Alleinstellungsmerkmale verliert, darunter Geschwindigkeitsvorteil, Möglichkeit zur Nutzung der Unterwegszeit, Umweltfreundlichkeit, preiswerte Nutzung

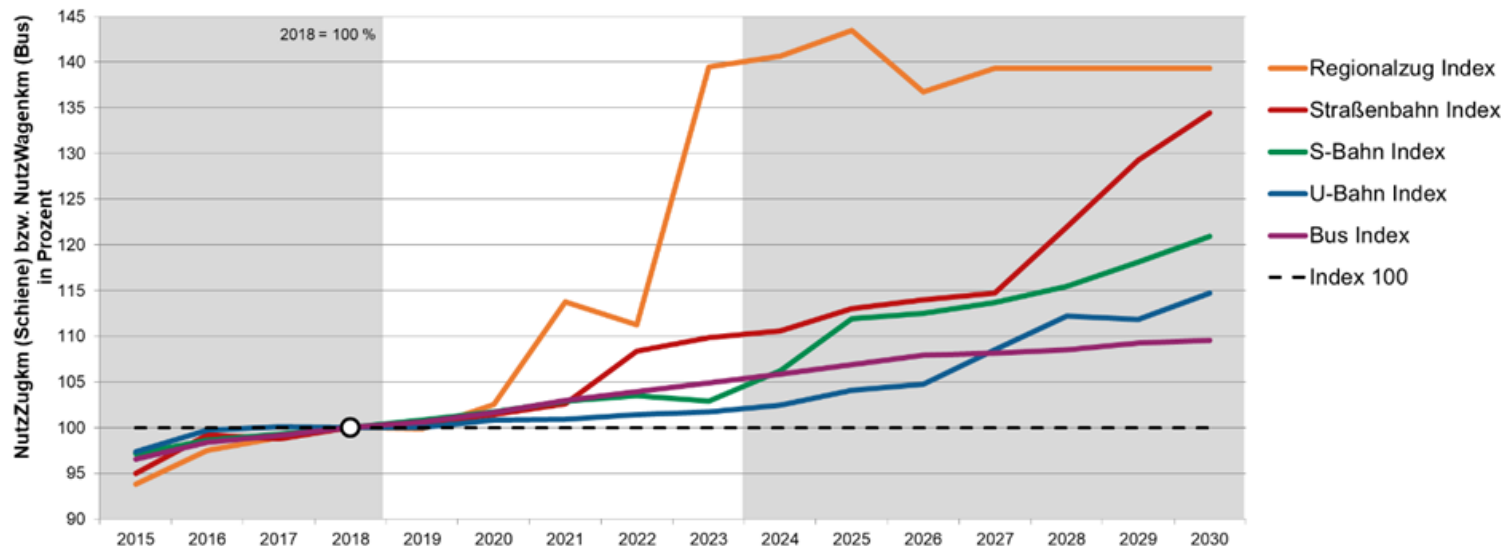


Verbesserte Angebote trotz aller Hindernisse

- Ausbau des 10-Minuten-Netzes in Gesamtstadt ist gut voran gekommen
- NVP-Standards für Erschließung, Bedienung, Zugänglichkeit und Attraktivität des ÖPNV nicht nur eingehalten, sondern übertroffen
- deutliche Verbesserung der SPNV-Anbindung im weiträumigen Berlin-Brandenburg-Verkehr
- kleinteilige Infrastruktur-entwicklungen (Kehrstellen etc.) zu langsam, aber mit großem Potenzial für Angebotsentwicklung

NVP-Leistungsaufwuchs nicht überall umgesetzt, aber bereits teils erhebliche Wirkung neuer Fahrzeuge und Strecken

Relative Entwicklung der bestellten bzw. geplanten Leistungen 2015-2030



Source of Data: 2015-2030: Leistungs-SOLL nach Verkehrsverträgen bzw. nach Planungsstand 02/2023

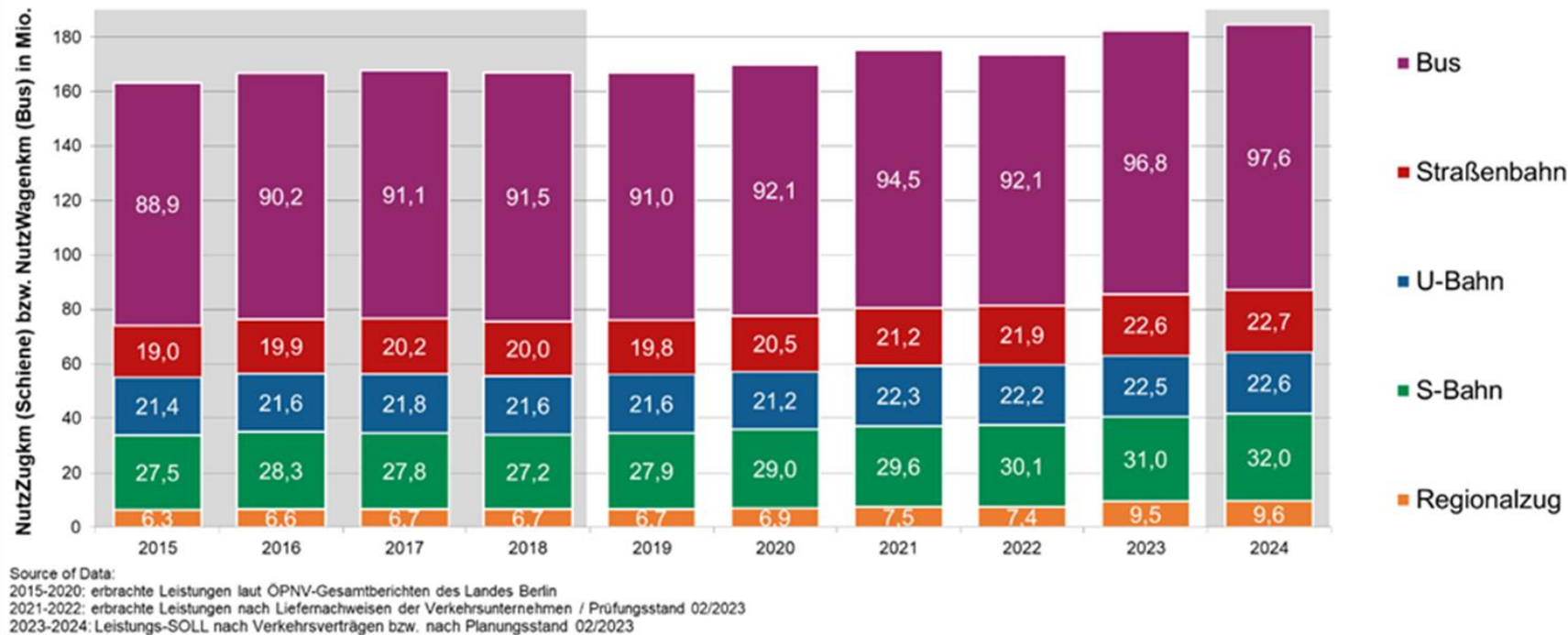
- Zeitlicher Vorlauf von mehreren Jahren, insbesondere bei Fahrzeugen
- Angebotskonzept auf Basis der zeitlich absehbaren Leistungsvolumina 2030* ist bisher Grundlage für die Fortschreibung des NVP 2024-2028
- Ob Angebotsvolumen ausreichend ist, hängt von Zielstellung für die Klimaschutz und Verkehrsentwicklung ab

* Im BVG-Verkehrsvertrag bis 2035 bzw. in laufenden S-Bahn-Verträgen/konzipierten Anschlussverträgen

Nach heutigem Stand wird im Jahr 2030 eine Leistungszunahme von 19,4 Prozent im Binnenverkehr und 22,3 Prozent im Berlin-Brandenburg-Verkehr gegenüber 2022 (gemessen in Pkm) erreicht. (sog. Planungsnullfall des NVP 2024-2028)

Auch bestellte Leistungen konnten teils nicht erbracht werden. Die Ursachen hierfür sind unterschiedlich

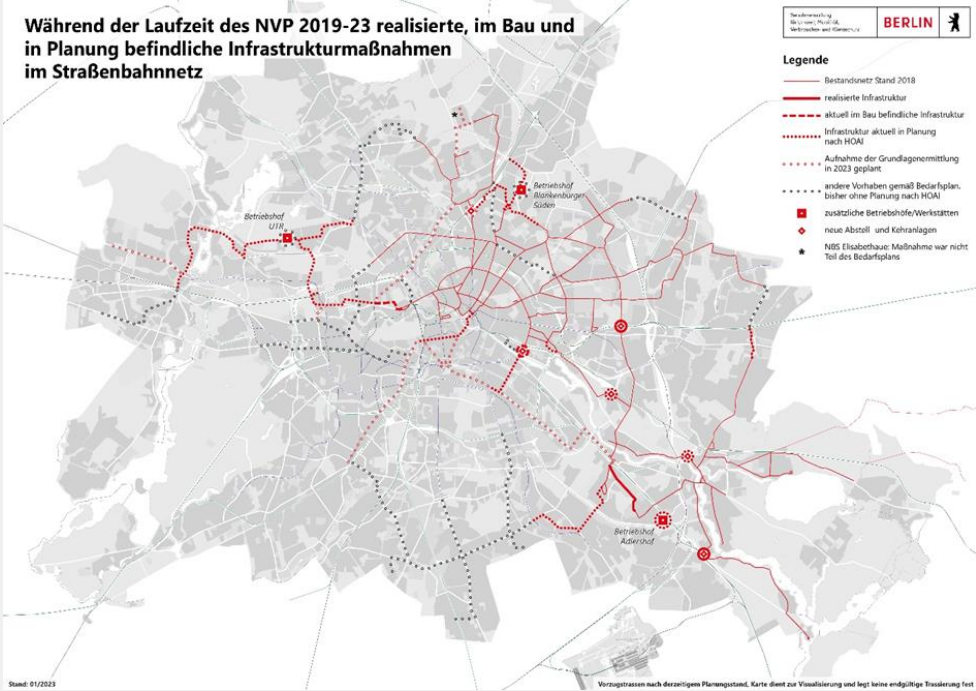
Erbrachte Leistungen im Berliner ÖPNV 2015-2022 / Planwerte 2023, 2024



Ursachen für Ausfälle und nicht erbrachte Leistungen waren unter anderem:

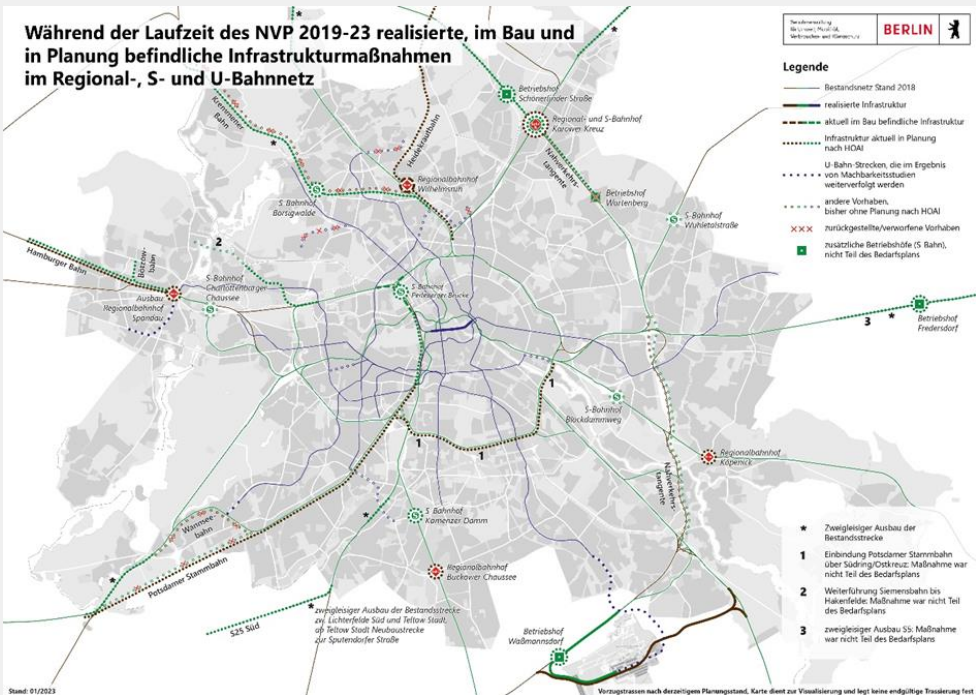
- 2019: fehlendes **Fahrpersonal**, Fahrzeugmangel, Vandalismus, Unfälle, infrastrukturelle Einschränkungen (DB Netz)
- 2020/2021: Krankheit und Quarantäne des **Fahrpersonals**
- 2022: **Fahrpersonalmangel**, U6-Ersatzverkehre

Während der Laufzeit des NVP 2019-23 realisierte, im Bau und in Planung befindliche Infrastrukturmaßnahmen im Straßenbahnnetz



Stand: 01/2023
Vorzugsstraßen nach demzeitigem Planungsstand, Karte dient zur Visualisierung und legt keine endgültige Trassen fest

Während der Laufzeit des NVP 2019-23 realisierte, im Bau und in Planung befindliche Infrastrukturmaßnahmen im Regional-, S- und U-Bahnnetz



Stand: 01/2023
Vorzugsstraßen nach demzeitigem Planungsstand, Karte dient zur Visualisierung und legt keine endgültige Trassen fest

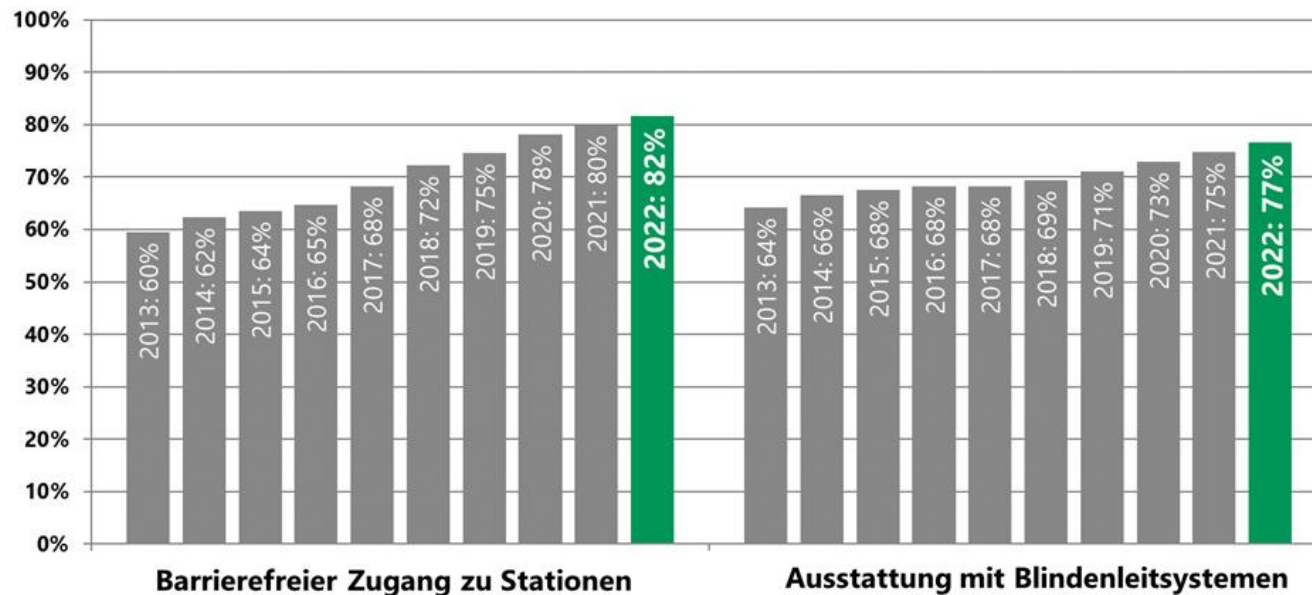
Die Umsetzung des ÖPNV-Bedarfsplans liegt hinter den Erwartungen zurück

- Sehr viele Projekte im Bedarfsplan in teilweise frühen Planungsständen: Zeitverzögerungen aufgrund zahlreicher notwendiger Voruntersuchungen bei begrenzten planerischen Kapazitäten
- Komplexe Planung in dicht bebauten, bewohnten und genutzten Gebieten mit hoher Beteiligungsansprüchen und langen Planungs- und Genehmigungszeiten
- Steigende Kosten für Baustoffe, Kapital, Personal verteuern Vorhaben
- Inhalte des Bedarfsplans in Abwägungsprozessen nicht immer ausreichend berücksichtigt

- Die Umsetzung der Vorhaben zu den im Bedarfsplan 2019 benannten Fertigstellungsterminen ist nicht realistisch
- Die verzögerten Inbetriebnahmen bringen negative Auswirkungen auf Angebot und Nachfrage im ÖPNV mit sich

Verbesserungen bei der Barrierefreiheit, doch nur langsamer Fortschritt bei Straßenbahn- und Bushaltestellen

Barrierefreie U-Bahnhöfe / U-Bahnhöfe mit Blindenleitsystemen 2013 bis 2022



Aufbereitung und Darstellung durch SenUMVK zu Informationszwecken; Prozentuale Entwicklung ist keine Vorgabe des Verkehrsvertrags

Straßenbahnhaltestellen

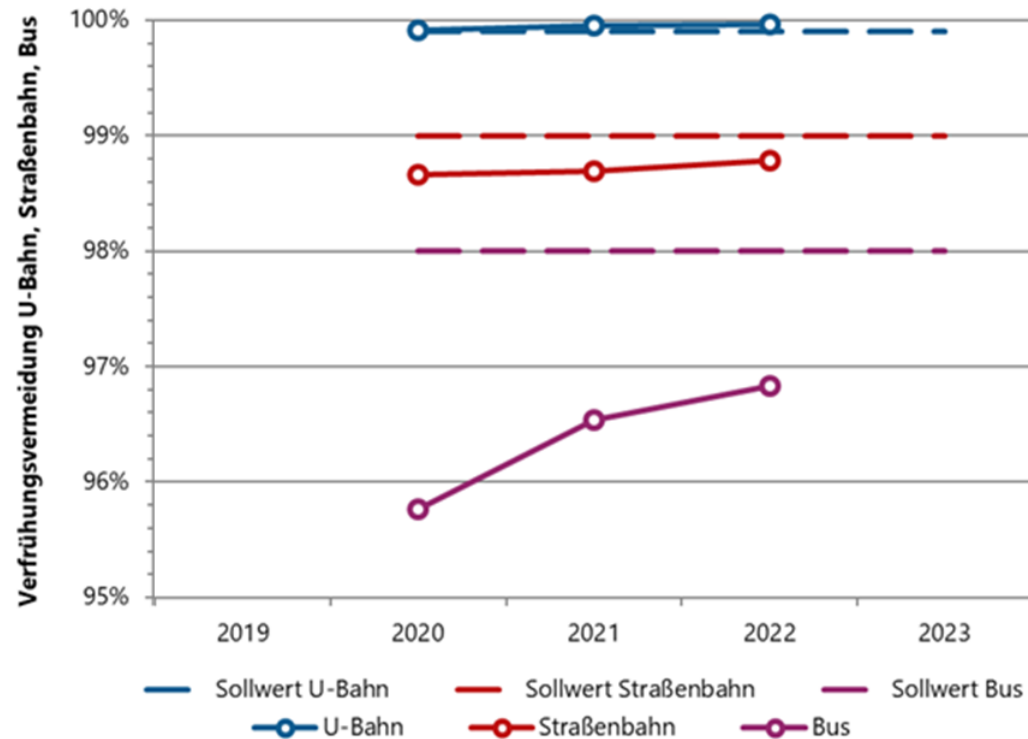
- 578 von 814 Richtungshaltestellen sind barrierefrei nutzbar (75 %)
- vollständige Barrierefreiheit bis 2025 unrealistisch aufgrund aufwändiger Planungsverfahren und Material- und Lieferengpässe im Baugewerbe

Bushaltestellen

- 2018-2022 wurden 31 Haltestellenpaare aus Fördermitteln des Landes barrierefrei umgebaut
- Stand der Barrierefreiheit der insgesamt 6.6000 Richtungshaltestellen nicht bekannt
- Zeithorizont für Erreichung vollständiger Barrierefreiheit nicht abzusehen
- Umsetzungstempo abhängig u.a. von direkter Ausstattung der dafür zuständigen, bezirklichen Baulastträger mit Ressourcen

Verbesserungen im Bereich Qualität: Neue Kennziffer zur Verfrühungsvermeidung wirkt (etwas)

Verfrühungsvermeidung bei U-Bahn, Straßenbahn und Bus 2020-2023

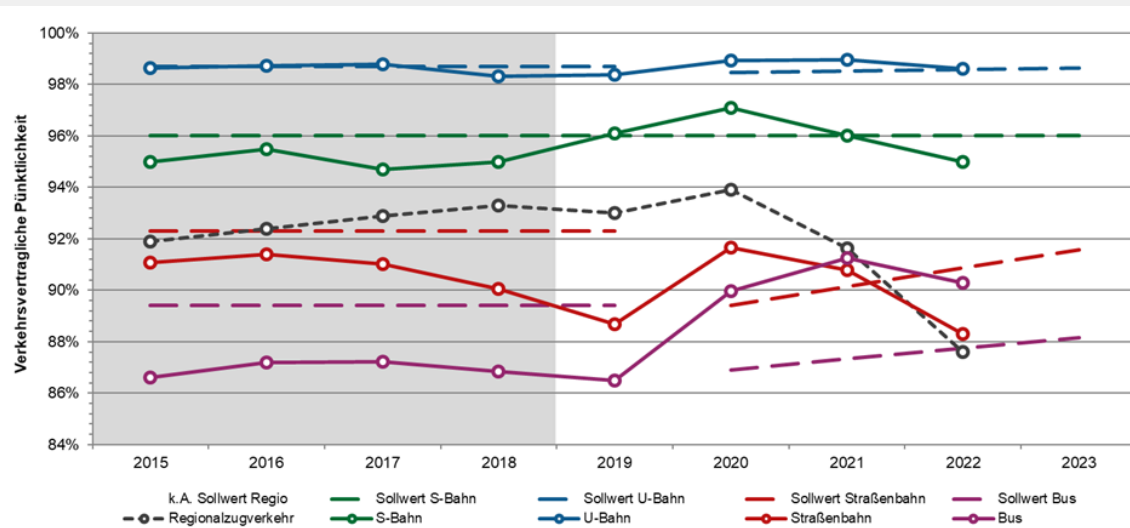


Verfrühte Abfahrt: 90 Sekunden vor Fahrplanangabe, ab 2025: 60 Sekunden

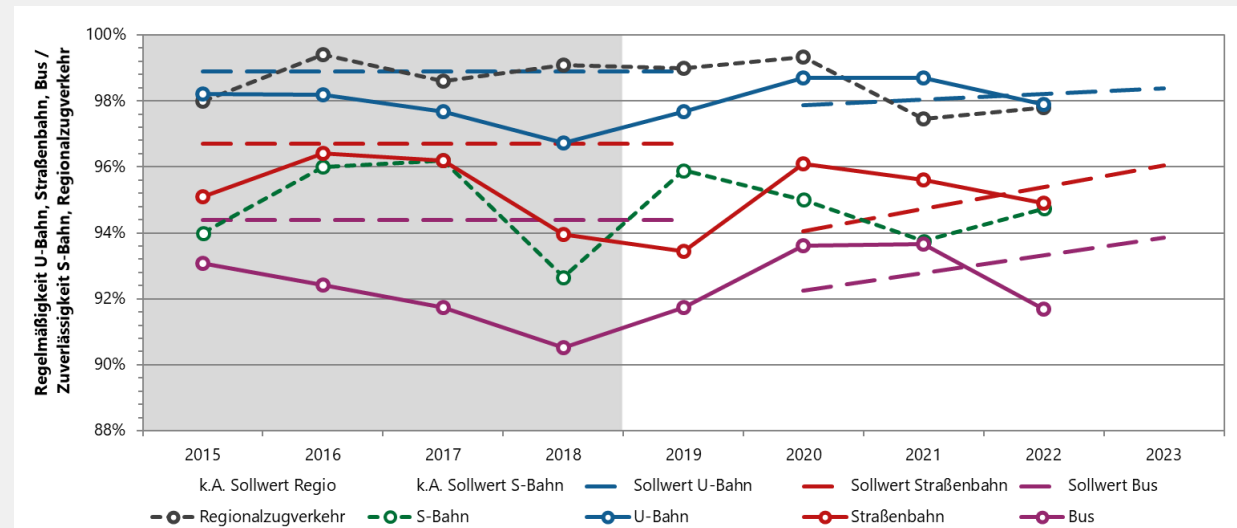
- Kennziffer Verfrühungsvermeidung wurde im September 2020 mit neuem BVG-Verkehrsvertrag erstmals eingeführt, da diese für Fahrgäste u.U. Ausfälle darstellen
- Seit Inkrafttreten der Kennzahl hat sich der Anteil verfrühter Abfahrten deutlich vermindert
- Erkenntnisse:
 - Verfrühungen können durch das Verkehrsunternehmen wesentlich vermieden werden
 - Weitere Anstrengungen sind erforderlich: Technik, aber auch konsequente Eingriffe durch die Leitstelle
 - Voraussetzung: Bewusstseinswandel und damit absoluter Fokus auf Fahrgastinteresse, Verfrühungen müssen „no go“ werden.

Die Qualitätsentwicklung insgesamt entspricht weiterhin nicht den Erwartungen – vor allem bei Bus und Straßenbahn

Verkehrsvertragliche Pünktlichkeit der Verkehrsmittel des Berliner ÖPNV



Regelmäßigkeit U-Bahn, Straßenbahn, Bus / Zuverlässigkeit Regionalzüge, S-Bahn



Die nahezu kontinuierliche Verschlechterung der Qualität bei Straßenbahn und Bus liegt vor allem an der weiterhin **nur äußerst schleppend** verlaufenden Umsetzung der ÖPNV-Beschleunigung und -Stabilisierung. Die wenigen umgesetzten Maßnahmen sind nicht ausreichend, um die Qualität der Oberflächenverkehre dauerhaft **wenigstens aufrecht zu erhalten** oder gar zu verbessern. Kompensationsmaßnahmen bei Umplanung Straßenland derzeit nicht Standard

Alle Ziele der ÖPNV-Beschleunigung wurden erneut verfehlt

Die Folgen: höhere Kosten für weniger Angebote und geringere Qualität

Ziel des NVP 2019-2023	Reale Entwicklung
Verbesserung der Reisegeschwindigkeit im ÖPNV um mindestens 2 km/h auf den beschleunigten Korridoren, vor allem mit Blick auf das Verhältnis zum MIV	<p>Straßenbahn und Bus sind im Zeitraum 2017-2022 erneut langsamer geworden.</p> <p>Die beschleunigten Korridore aus dem Programm 2017 sind bis heute nicht vollständig umgesetzt.</p>
Verbesserung der Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit der Oberflächenverkehre	Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit wurden bei allen Verkehrsmitteln schlechter.

Ziel des NVP 2019-2023	Reale Entwicklung
Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Oberflächenverkehre	<ul style="list-style-type: none"> • Verlangsamung der Oberflächenverkehre führt zu erheblicher Erhöhung der nötigen Beförderungsstunden und damit des Aufwandes • Umsetzung der längeren Fahrzeiten in die Fahrpläne erhöht Bestellentgelte: Seit 2019 Zusatzkosten von netto rund 1,3 Mio. Euro allein für die Finanzierung von Fahrzeitverlängerungen • verringerte Durchschnittsgeschwindigkeit erhöht kalkulierte Kosten des Oberflächenverkehrs: Verteuerung mit dem neuen Vertragsschluss
Re-Investition von durch Beschleunigung freigesetzten Leistungsvolumina in zusätzliche Verkehrsangebote	Keine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit = keine Freisetzung von Leistungsvolumina = keine Re-Investition in zusätzliche Angebote

Die fehlende ÖPNV-Beschleunigung vermindert deutlich den Beitrag des ÖPNV zur Verkehrswende und zum Klimaschutz

Ursachen für die negative Entwicklung der ÖPNV-Beschleunigung

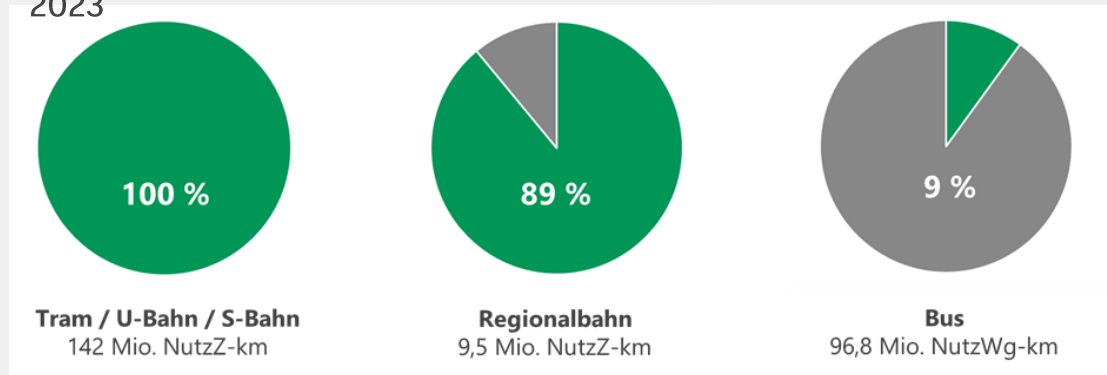
- Einrichtung von Vorrangschaltungen an LSA ist praktisch zum Stillstand gekommen
- erheblicher Rückstand bei der Umsetzung bereits angeordneter Vorrangschaltungen oder Busspuren
- Qualität der Vorrangschaltungen oft deutlich unter dem Möglichen und Erwartbaren
- Prozesse zur Qualitätssicherung brauchen zu lange und bringen zu wenige Ergebnisse
- weiterhin fehlen der zwischen Land und BVG vereinbarten, kontinuierlichen Überwachung der Verkehrsqualität im jeweils eigenen Zuständigkeitsbereich
- ÖPNV-Vorrangnetz wird entgegen Vorgabe des MobG nicht zur planerischen Konfliktlösung mit anderen Verkehrsarten herangezogen
- Kompensationsmaßnahmen bei Entscheidungen zulasten des ÖPNV werden regelmäßig nicht mitgeplant

Fazit

- Maßgeblich verantwortlich für die negativen Entwicklungen sind organisatorische Gegebenheiten auf Seiten des Landes Berlin.
- Der Rückstand bei technischer und personeller Ausstattung für die Identifikation von Störungsschwerpunkten und Erarbeitung von Gegenmaßnahmen muss aufgeholt werden.
- Es bedarf dringend einer verbindlichen Klärung von Bearbeitungskapazitäten, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Zeitvorgaben.

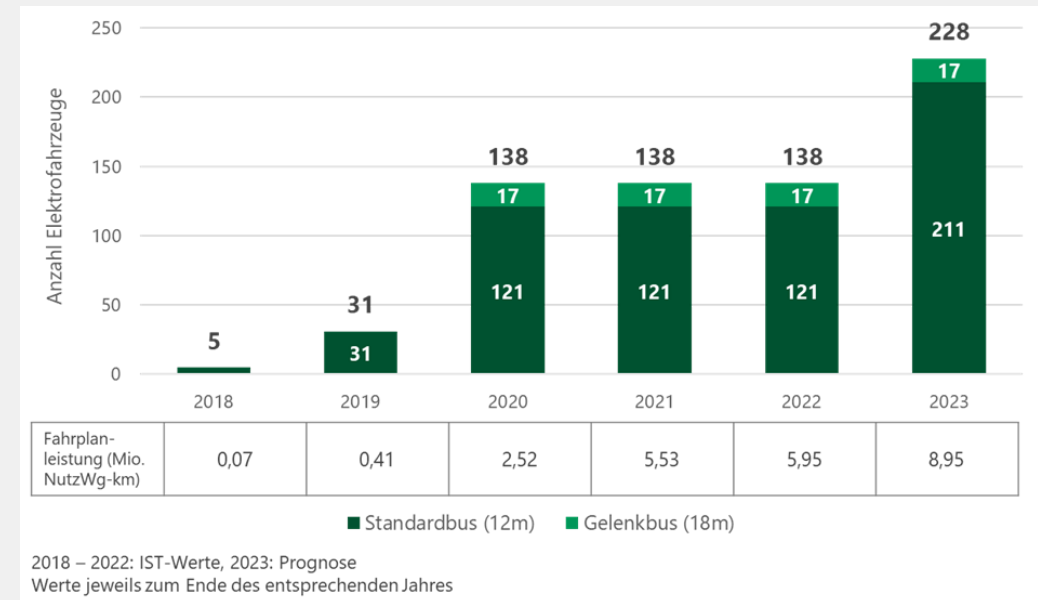
Deutliche Verbesserung der Umweltqualität sowie Fortschritte bei der Elektrifizierung des ÖPNV

Prognostizierter Anteil Fahrplanleistung mit elektrischen Antrieben im Jahr 2023



- Umweltvorteil des ÖPNV wurde durch kontinuierliche Flottenerneuerung bei Dieselnissen (BVG-VV schreibt vollständig EURO VI vor) und Beschaffung von Elektrobussen ausgebaut
- Vorgaben zu Lärmemissionen in Summe eingehalten
- Elektrifizierung: guter Start, derzeitiger Handlungsbedarf für Bus vor allem bei der Schaffung der Ladeinfrastruktur im Straßenland und der Betriebshofumbauten unter klarer Zielstellung eines wirtschaftlichen Betriebs; Umstellung laststarker Buslinien auf Straßenbahnbetrieb zeitlich zurückgefallen

Entwicklung Elektrobusflotte im Bestand der BVG bis 2023





Die NVP-Umsetzungsbilanz ist positiv - zeigt aber auch Handlungs- und Konzentrationsbedarfe auf

- Coronapandemie, verschiedenen Disruptionen etc. brems(t)en das Umsetzungstempo und führ(t)en zu neuen Herausforderungen.
- Die umgesetzten Maßnahmen des NVP 2019-2023 wirken zum Teil erst ab 2023, z. B. hinsichtlich Leistungsaufwuchs und Fahrplanangebot. Durch Neufahrzeuge sind weitere Verbesserungen in den nächsten Jahren das Ergebnis früherer Entscheidungen.
- Damit hat der NVP 2019-2023 die wesentlichen Aufsetzpunkte für die mittel- bis langfristige Gestaltung des ÖPNV in Berlin geschaffen - und damit die Grundlagen für den Fortschreibungszeitraum 2024-2028.
- Auf Klimaschutzwirkung hin haben wir in der bisherigen Erarbeitung den NVP konsequent ausgerichtet.

U-Bahnhof Madgalenenstraße während des Lockdowns
Foto von karstenkimble auf Unsplash

Zeit für Ihre Fragen

Senatsverwaltung
für Umwelt, Mobilität,
Verbraucher- und Klimaschutz

BERLIN

