

Diplomarbeit von Hendrik David, Fachhochschule München, Fachbereich Tourismus: „Analyse zur Einführung eines Semestertickets am Hochschulstandort München“

Einleitung

Seit dem Jahr 1992 wird in der bayerischen Landeshauptstadt München die Einführung eines Semestertickets für Studierende diskutiert. Bis zum heutigen Tage ist ein solches Angebot nicht verwirklicht worden.

In Zusammenarbeit mit der Deutschen Bahn AG hat der Autor eine mögliche Einführung geprüft und ein für München umsetzbares Modell im Rahmen einer Diplomarbeit am Fachbereich Tourismus der Fachhochschule München entwickelt. Als Grundlage diente eine vom Autor durchgeführte Mobilitätsanalyse unter über 560 Studierenden in München. Weiterhin wurden die Modelle hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen und aktuellen Rechtsprechung analysiert.

Diese Diplomarbeit soll zur Lösung der in München vorherrschenden Verkehrsproblematik beitragen. Die Steigerung der Verkehrsbelastung durch den motorisierten Individualverkehr (MIV) im gesamten Stadtgebiet nahm stetig zu. Der Kraftfahrzeugverkehr am Stadtrand hat sich zwischen 1970 und 1990 nahezu verdoppelt. Heute fahren täglich bis zu 1 Million Fahrzeuge auf den 33 Hauptverkehrsstraßen in die Stadt München hinein bzw. aus ihr wieder heraus.¹ Mögliche Verlagerungen vom motorisierten Individualverkehr hin zur Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs ist ein grundlegender Ansatz einen Verkehrskollaps vorzubeugen.

Semestertickets

Das Semesterticket ist ein Sondertarif des Auszubildendenverkehrs, bei dem die Studierenden einer Hochschule gegen zwangsweise oder freiwillige Zahlung eines einheitlichen Beitrages für die Dauer eines Semesters das Recht zur Beförderung im öffentlichen Verkehr oder das Recht zum Erwerb eines verbilligten Zeitfahrausweises des öffentlichen Verkehrs erhalten. Bei der Erstellung eines Semesterticketkonzeptes sind folgende Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, die je nach Hochschulstandort in ihren Eigenschaften variieren können:

- Geltungsbereich (Innenstadt, Stadt und/oder Umland);
- Preis für das Semesterticket;
- ÖPNV-Angebot (Vorhandensein von U-Bahn, S-Bahn, etc.);
- Parkplatzbewirtschaftung im Hochschulbereich;
- Job-Ticket für Angestellte;
- Erweiterung von ÖPNV-Linien zur Hochschule;
- Finanzierungsform;
- Sonderregelungen für Zahlungsbefreiung vom Semesterticketkauf.
-

Allein diese Aufzählung von Einflussfaktoren lässt deutlich werden, dass ein an einem Hochschulstandort gelungener Modelltyp, mit entsprechendem Preis, nicht pauschal auf andere übertragen werden kann, sondern sich jedes Semesterticket-Konzept konkret auf die regionalen Besonderheiten beziehen muss.

Semesterticketmodelle

Im Folgenden werden unterschiedliche Modelle von Semestertickets vorgestellt, die auf Ihre Anwendbarkeit im Rahmen der Diplomarbeit geprüft wurden.

Ein-Komponenten-Modell (EKM)

Jeder Student zahlt einen identischen Betrag an den Träger des Semestertickets. Im Gegenzug wird jedem Studenten die Möglichkeit zur Nutzung des ÖPNV im Rahmen der zwischen Verkehrsunternehmen und Studentenschaft bzw. Studentenwerk vereinbarten Nutzungsbedingungen gewährt. Der Erwerb einer separaten Fahrtberechtigung ist nicht erforderlich. Dieses Modell wird überwiegend bei obligatorischen Semestertickets aber auch als fakultatives Modell angewendet.

1 Vgl. Heinritz, Der München Atlas

Ein-Komponenten-Modell mit Härtefond

Dieses Modell unterscheidet sich vom vorherigen Modell darin, dass im Semesterticketbetrag ein Anteil für einen Härtefond enthalten ist. Ein Härtefond wird eingerichtet, wenn eine Zahlungsbefreiung für sog. soziale Härtefälle in die Beitragsordnungen der Studentenschaften bzw. -werken aufgenommen wurden.

Zwei-Komponenten-Modell ohne unmittelbaren Nutzeffekt (ZKM)

Bei diesem Modell zahlen alle Studierenden einen Sockelbetrag an den Träger des Semestertickets. Dieser Sockelbetrag berechtigt die Studierenden nicht zur kostenfreien Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs. Es wird vielmehr nur ein gegen das betreffende Verkehrsunternehmen bzw. Verkehrsverbund gerichteter Anspruch der Studierenden auf den Erwerb von kostengünstigeren Fahrtberechtigungen erworben. Dem einzelnen Studierenden steht es frei, ob er diese zweite Komponente nutzt und das eigentliche Semesterticket und die damit verbundene Fahrtberechtigung vom Verkehrsunternehmen erwirbt.

Zwei-Komponenten-Modell mit unmittelbarem Nutzeffekt

Dieses Modell unterscheidet sich vom vorherigen nur darin, dass bereits der entrichtete Grundbeitrag zur Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs berechtigt. Im Vergleich zum Ein-Komponenten-Modell ist diese Nutzungsberechtigung zeitlich, tariflich oder räumlich stark eingeschränkt. Wenn der einzelne Studierende eine unbeschränkte Nutzungsberechtigung erhalten möchte, ist er wie beim Zwei-Komponenten-Modell ohne Nutzeffekt darauf angewiesen, die zweite Komponente als Ergänzung zu erwerben.

Semestertickets in deutschen Großstädten

In beinahe allen deutschen Großstädten wird für Studierende ein Semesterticket angeboten. Im Folgenden werden die vier Städte Berlin, Frankfurt, Hamburg und Stuttgart mit ihren jeweiligen Semesterticketmodellen verglichen. Diese Städte sind entweder aufgrund ihres Anteils an Studenten zur Gesamteinwohnerzahl oder des mit München vergleichbaren ÖPNV-Angebotes ausgewählt worden.

In der folgenden Tabelle werden diese Städte mit ihren jeweiligen Modellen dargestellt. Insbesondere werden die Kosten pro Semester dargestellt, die jeder Student zu tragen hat, wenn dieser in Besitz eines Semestertickets ist. Die weiteren Kosten beinhalten den Studentenwerks- und Asta-Beitrag sowie sonstige Gebühren.

	Berlin	Frankfurt	Hamburg	Stuttgart
Einwohnerzahl	3,4 Mio.	0,6 Mio.	1,7 Mio.	0,6 Mio.
Studenten WS 02/03	132.414	59.487	63.828	35.509
Studentenanteil	3,9%	9,2%	3,7%	6,0%
Ticketart	obligatorisch	obligatorisch	obligatorisch	fakultativ
Modell	EKM	EKM	EKM	ZKM m. Nutzeffekt
Vertragspartner	AStA	AStA	AStA	Studentenwerk
Fahrausweisart	Studierendenausweis	Studierendenausweis	extra Fahrausweis "SemesterTicket"	Verbundpass mit Lichtbild
Geltungsbereich	Gesamtnetz VBB	Gesamtnetz RMV	Gesamtnetz HVV	Gesamtnetz VVS
Geltungsdauer	Semester	Semester	Semester	Semester
Pflichtsockel	-	-	-	30,00€
Ticketpreis	110,80 €	109,32 €	125,00 €	145,00 €
Härtefonds	-	2,18€	1-5€ je nach HS	-
weitere Kosten (Studentenwerksbeitrag, AStA, sonstige Gebühren)	30,68€	105,10€	43,00€	78,00€
Gesamtkosten	141,48 €	216,60 €	168,00 €	253,00 €

Semestertickets in Bayern

Bezug nehmend auf die besonderen rechtlichen Bedingungen in Bayern werden im Folgenden sechs verschiedene bayerische Hochschulstandorte mit ihren jeweiligen Semesterticketmodellen dargestellt. Das erste Semesterticket wurde im Freistaat Bayern 1994 in Bayreuth eingeführt. Es ist ein obligatorisches Ticket, für das die Studierenden € 20,70 pro Semester im Rahmen ihres Semesterbeitrages von insgesamt € 105,70 zu zahlen verpflichtet sind. Wie auch in den bayerischen Städten Bamberg, Würzburg und Regensburg, gilt das Ticket für das gesamte Semester im Gesamtnetz der jeweiligen Verkehrsverbände. In Augsburg wurde der Geltungsbereich auf zwei Zonen im Innenraum des Augsburger Verkehrsverbundes begrenzt.

Als Vertragspartner beim Abschluss eines Semesterticketvertrages treten jeweils die entsprechenden Verkehrsverbünde und Studentenwerke der betroffenen Städte auf. Die Preise für obligatorische Semestertickets in Bayern werden durch eine Höchstgrenze der Bayerischen Staatsregierung in Höhe von € 40,00 bestimmt. Diese Höchstgrenze wurde in der Amtszeit des Staatsministers Zehetmair festgelegt, damit die Sozialverträglichkeit der Semesterticketpreise gegenüber den Studenten gewährt ist.

In Nürnberg wird vom VGN ein dem fakultativen Semesterticket ähnliches Ticket in Form von Semestermarken angeboten. Dieses Ticket, bei dem wie in Stuttgart ein Verbundpass mit Lichtbild erforderlich ist, gilt je nach Angebot für 3 oder 4 Monate und nur in begrenzten Zonen. Dies verursacht eine starke Preisdifferenzierung. Das angewandte Modell kann als ein Vertriebsverlagerungsmodell von vorhandenen Ausbildungstarifen bezeichnet werden. Durch die Gültigkeit von 3 bzw. 4 Monaten kann ein Rabatt gewährt werden, der zu einer Preisreduzierung führt, die jedoch nicht, aufgrund der zu kurzen Geltungsdauer, zu den erhofften Preisvorteilen eines wirklichen Semestertickets verhelfen kann.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Durch das Fehlen von verfassten Studentenschaften, verstanden als Körperschaft mit Zwangsmitgliedschaft, bietet es sich in Bayern nicht an, dass die vorhandenen studentischen Strukturen die Aufgabe der Einführung des Semestertickets übernehmen, da die Finanzierung wegen der fehlenden Zwangsmitgliedschaft der Studierenden bei den Studentenvertretungen und fehlender Beitragshoheit auf eine unsichere Grundlage gestellt würde.

In Bayern sind daher die Studentenwerke im Falle der Einführung eines Semestertickets Vertragspartner. Die Studentenwerke führen Verhandlungen mit den Verkehrsunternehmen und beschließen eine entsprechende Beitragserhöhung, die vom Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst genehmigt werden muss.

Im Jahr 1994 wurde das Bayerische Hochschulgesetz geändert, um an verschiedenen Hochschulorten unterschiedliche Studentenwerksbeiträge erheben zu können und so die Einführung von Semestertickets überhaupt möglich zu machen.

Rechtsprechung

Die finanzielle Belastung wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit dem daraus verbundenen Gemeinwohlbelang durch Einführung eines Semestertickets gerechtfertigt. Die Verbilligung der Fahrtkosten wird hier als studienspezifischer sozialer Belang angesehen. Die Form der Finanzierung durch eine Zwangsabgabe stellt einen Beitrag zur erheblich verbilligten Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln dar. Die Richter weisen in ihrem Urteil darauf hin, dass der Vorteil eines Semestertickets nicht alle Studierenden begünstigen muss. Dieser Vorteil wird an der Gesamtheit der Studierenden bemessen.

Regelung der Ausgleichszahlung in Bayern gemäß § 45a PBefG

Ermäßigte Tarife im öffentlichen Personennahverkehr für Studierende, Auszubildene und Schüler werden im § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) geregelt. Verkehrsverbünde die einen ermäßigten Tarif für diese Personengruppen anbieten erhalten aus den jeweiligen Landeskassen eine Ausgleichzahlung in Höhe der gegebenen Ermäßigung. Höchstens jedoch 25% Ausgleich zum Normaltarif.

Mit der Problematik der Handhabung der Ausgleichszahlung in Zusammenhang mit der Einführung eines Semestertickets hat sich der Bayerische Landtag befasst und trifft folgende Aussagen:

„Die durch die Einführung eines Semestertickets in Bayern entstehende gleich bleibende Ausgleichsleistung begründet der Bayerische Landtag mit der Tatsache, dass die Verkehrsunternehmen ihre Beförderungsentgelte an die Ertrags- und Kostenlage nach § 45a Abs. 1 Nr. 2 PBefG anzupassen haben. Nur dann hätten sie einen Anspruch auf eine ungekürzte Ausgleichszahlung. Die Einführung eines Semestertickets, die nicht auf Verlangen des Staates, sondern durch eine vertragliche Vereinbarung zwischen Studentenwerk und Verkehrsunternehmen entstanden ist, wird als wirtschaftliches Risiko für die Verkehrsunternehmen angesehen.“

Diese Art der Anwendung wird von Seiten der Gesetzgebung aber wie folgt anders interpretiert:

„...wird ein sog. Semester- oder Studententicket (zur Rechtmäßigkeit seiner Finanzierung aus Beiträgen der Studierenden BVerfG NVwZ 2001, 190; BVerwG DVBl. 1999, 1588) von der Genehmigungsbehörde als Zeitfahrausweis anerkannt, muss jedes Ticket bei der Ermittlung der Pkm

für die Berechnung des Ausgleichs nach § 3 Abs.2 PBefAusglV eingehen. Für eine abweichende Berechnung zur Schonung der Landeskassen fehlt es an der erforderlichen Rechtsgrundlage... “

Diese Anwendung hat zur Folge, dass die Bayerische Staatsregierung gegen vorhandenes Recht verstößt und auf Kosten Dritter die Staatskasse schont.

Marktforschung

Im Rahmen der Diplomarbeit wurden Erhebungen des MVV, des Münchner Studentenwerkes und eine Studnetenumfrage der TU München sowie eine eigene Erhebung des Autors analysiert. Die im folgenden dargestellten Ergebnisse beruhen auf der Mobilitätsanalyse des Autors, die unter 567 Studierenden in München durchgeführt wurde.

Mobilitätsanalyse

Berechnung der Stichprobengröße

Die Mobilitätsanalyse des Autors wurde an den drei größten Hochschulen der Stadt München durchgeführt. Über die prozentualen Anteile der jeweiligen Studierenden an der Gesamtheit von ca. 84.000 Studenten wurden die jeweiligen Soll-Häufigkeiten an Befragten errechnet. Die Umfragen wurden in den jeweiligen Mensen der Hochschulen durchgeführt.

Modal Split der Studierenden in München

Als Teilergebnis der Erhebung hat sich folgende Verteilung von Verkehrsmitteln der Studierenden ergeben. Insbesondere ist der Unterschied zwischen Sommer- und Wintersemester sowie die starken Änderungen zwischen den Hochschulen zu beachten, die aufgrund der unterschiedlichen Standorte zu erklären ist.

Semester	alle		LMU		TUM		FHM	
	SS	WS	SS	WS	SS	WS	SS	WS
ÖPNV	65,3%	76,6%	69,9%	84,9%	64,5%	68,2%	56,3%	69,3%
MIV	12,2%	11,7%	2,9%	2,9%	22,7%	23,3%	20,2%	16,2%
NIV	22,6%	11,7%	27,2%	12,2%	12,8%	8,5%	23,5%	14,5%

Tarife

Der Anteil der Studierenden, die im Besitz eines Ausbildungstarif II sind liegt bei 70,5 %, die im Durchschnitt 3,9 Monatskarten pro Semester kaufen.

n=536	AT II	davon 16 % (n=61) Grüne Jugendkarte		Isarcard	Grüne Karte	gar keinen
alle Studenten	70,5%	41,0%	Innenraum	2,8%	1,5%	25,2%
		16,4%	Außenraum			
		42,6%	Gesamtnetz			

Führt man alle im Rahmen der Mobilitätsumfrage erhobenen Kosten zusammen und bildet einen gewichteten Durchschnitt dieser Werte ergeben sich folgende Gesamtkosten für einen ÖPNV nutzenden Studenten.

Ticketart	Kosten pro Semester
Monatskarte	160,58 EUR
Wochenkarte	10,97 EUR
Einzelfahrkarten	20,55 EUR
Gesamtkosten	192,10 EUR

Die finanzielle Belastung liegt im Durchschnitt bei den ÖPNV-Nutzern bei € 192,10 pro Semester. Dies ergibt eine monatliche Belastung von € 32,02.

Preiskalkulation Semesterticket

Bei der Berechnung eines Semesterticketpreises mit den vorhandenen Umsätzen als Basis ist der Vorteil gegeben, dass die Verkehrsbetriebe mit dieser Berechnung keine Umsatzrückgänge erleiden. Weiterhin ist diese Berechnung am fairsten gegenüber den Studierenden. Ihnen wird nur derjenige Preis angerechnet, den sie bis dato insgesamt gezahlt haben. Anbieter und Nachfrager werden gleichermaßen zufrieden gestellt.

Handlungsempfehlung

Nach Prüfung verschiedener Möglichkeiten zur Einführung eines Semestertickets am Hochschulstandort München, rät der Verfasser dem MVV und dem Studentenwerk München zu einem Zwei-Komponenten-Modell mit Nutzeffekt. Dieses Modell wurde ausgewählt, da der ÖPNV-Anteil unter den Studierenden in München mit über 65 % ganzjährig sehr hoch ist. Dies hat zur Folge, dass bei Einführung eines Semestertickets mit zwei Komponenten schon im Voraus von einer sehr hohen Käuferquote der zweiten Komponente ausgegangen werden kann.

Das Studentenwerk München würde mit der Einführung dieses Semesterticketmodells ihren Aufgaben zur wirtschaftlichen Förderung und der sozialen Betreuung der Studierenden gemäß Art. 99 Abs. 1 BayHSchG gerecht werden und den Hochschülern ein weiterführendes Serviceangebot zur Verfügung stellen.

Im Hinblick auf die Studierenden, die letztendlich Nutzer des Semestertickets sind, ist die Anwendung eines Zwei-Komponenten-Modells gerechter. Zum einen bekommen sie durch die finanzielle Mehrbelastung über den Nutzeffekt der ersten Komponente die Möglichkeit, in einer noch festzulegenden Form, das Angebot des MVV zu nutzen. Dies führt gleichzeitig zu einer Herabsetzung der Hemmschwelle gegenüber dem ÖPNV-Angebot, was sich wiederum positiv für den MVV auswirkt. Zum anderen ist es jedem Studierenden freigestellt, die zweite Komponente zu erwerben und somit seine persönliche Mobilitätsform selbstständig zu bestimmen. Der Anteil von Semesterticketgegnern wird sich aufgrund der bereits sehr hohen Akzeptanz des ÖPNV-Angebotes unter den Studierenden sehr gering halten.

Rechtlich betrachtet stellt dieses Modell keine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit dar. Die finanzielle Mehrbelastung durch die obligatorische Komponente mit Nutzeffekt ist aus dem dadurch resultierenden Gemeinwohlbelang auch von Seiten des Bundesverwaltungsgerichts rechtlich abgesichert.

In der folgenden Grafik wird das mögliche Modell mit einer möglichen Käuferquote im worst case und in einem best case dargestellt:

	worst case (50%)	best case (65%)
125,- € freiwilliges Semesterticket Gesamtnetz 6 Monate	40.000 Käufer	52.000 Käufer
	€ 5,0 Mio.	€ 6,5 Mio.
<i>Halbjährliche Garantieeinnahmen bei 80.000 Studenten</i>		
40,- € Zwangsbeitrag	€ 3,2 Mio.	€ 3,2 Mio.
Halbjahresumsatz =	€ 8,2 Mio.	€ 9,7 Mio.
75% Einsparungen Vertriebskosten +	€ xx	€ xx
Zinsvorteil +	€ xx	€ xx

Die Einführung eines obligatorischen Semestertickets ist nicht durchführbar, da der entstehende sehr hohe Pflichtbetrag von Seiten der bayerischen Staatsregierung aus Gründen der Sozialverträglichkeit nicht genehmigt werden würde. Die vorgegebene Höchstgrenze von € 40,00 könnte nicht eingehalten werden, weil dies zu starken Umsatzrückgängen bei den Verkehrsunternehmen führen würde. Des Weiteren ist hierfür die Abneigung des Studentenwerkes München ausschlaggebend, das sich für ein innovatives Zwei-Komponenten-Modell ausspricht.