



Stadt Leverkusen

Antrag Nr. 2020/0277

Der Oberbürgermeister

I/01-011-20-06-he

Dezernat/Fachbereich/AZ

14.01.2021

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Kinder- und Jugendhilfeaus- schuss	21.01.2021	Beratung	öffentlich
Ausschuss für Bürgereingaben und Umwelt	21.01.2021	Beratung	öffentlich
Finanz- und Digitalisierungsaus- schuss	08.02.2021	Beratung	öffentlich
Haupt-, Personal- und Beteili- gungsausschuss	09.02.2021	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	22.02.2021	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Kostenfreier ÖPNV im Stadtgebiet Leverkusen

- Antrag der Fraktion BÜGERLISTE vom 24.11.2020

- Stellungnahme der Verwaltung vom 14.01.2021

Dez. III-mel
Christian Melchert
☎ 88 94

14.01.2021

01

- über Herrn Beigeordneten Lünenbach
- über Herrn Oberbürgermeister Richrath

gez. Lünenbach
gez. Richrath

Kostenfreier ÖPNV im Stadtgebiet Leverkusen
- Antrag der Fraktion BÜRGERLISTE vom 24.11.2020
- Antrag Nr. 2020/0277

Mit o. g. Antrag hat die Fraktion BÜRGERLISTE die Stadtverwaltung und die Geschäftsführung der wupsi GmbH gebeten, bis zum Haushaltsjahr 2022 ein Szenario zu erarbeiten, den öffentlichen Nahverkehr zumindest auf den Linien, die nur auf dem Leverkusener Stadtgebiet verkehren, sukzessive in Gänze kostenfrei zu gestalten und hierzu die Finanzierung sicherzustellen. In einem ersten Schritt soll die Kostenfreiheit für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum 20. Lebensjahr angestrebt werden, um die Bemühungen um eine gesunde und CO₂-freie Umwelt voran zu treiben.

Die wupsi GmbH nimmt hierzu wie folgt Stellung:

In Deutschland, Europa und weltweit lassen sich erfolgreiche, aber auch bereits wieder zurückgenommene Beispiele dafür finden, dass Länder oder Kommunen die Inanspruchnahme öffentlicher Verkehrsmittel für Nutzer/-innen kostenfrei gestaltet haben, um Wege vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖPNV zu verlagern. Allerdings unterscheiden sich nicht nur die Ausgangslagen innerhalb der Regionen, sondern auch die Rahmenbedingungen für die kostenlose Nutzung teilweise erheblich: In einigen Städten gilt diese nur an bestimmten Tagen im Jahr oder an Wochenenden (z. B. an Adventswochenenden oder Samstagen) oder nur für bestimmte Buslinien, die ggf. durch Fahrzeuge mit alternativen Antriebstechniken betrieben werden (z. B. Elektrobusse) oder gebunden an einen „Pass“, der nur Bürger/-innen zur freien Fahrt berechtigt (z. B. Monheim am Rhein).

Bisherige Erfahrungen und wissenschaftliche Einschätzungen zeigen jedoch, dass ein Nulltarif im ÖPNV alleine nicht dazu geeignet ist, in großem Umfang zu einer Verkehrsverlagerung vom MIV auf den ÖPNV beizutragen und als alleiniger Anreiz zur Erreichung einer Verkehrswende in diesem Bereich nicht wirkt. Zwar führt der Nulltarif zu einer Steigerung der Fahrgastnachfrage (und hiermit gegebenenfalls auch zu höheren Betriebskosten), diese erfolgt jedoch im Wesentlichen durch verlagerte Fuß- und Fahrradwege sowie durch induzierten Verkehr. Er erzielt seine größte Wirkung in der Regel bei Personen, die ohnehin zu den ÖPNV-Stammkunden zählen und hier Mitnahmeeffekte nutzen, statt ÖPNV-ferne Gruppen zur Verkehrsverlagerung anzuregen.

Eine Reduzierung der Umwelt- und Gesundheitsbelastung im innerstädtischen Raum wäre aber nur dann möglich, wenn Verkehrsteilnehmer/-innen des MIV zum ÖPNV wechseln; nicht aber, wenn ein Wechsel von Fußgängern oder Fahrradfahrern innerhalb

des Umweltverbundes erfolgt. Hier würde die Klimabelastung sogar steigen, da das Fahrradfahren und zu Fuß laufen tatsächlich umweltfreundlicher bleiben, als es öffentliche Verkehrsmittel sein können.

Die innerhalb des Antrags benannte Kundengruppe der bis 20-Jährigen zählt in ihrer Mehrheit zudem nicht zu den Nutzern des MIV. Das bedeutet, dass ihr Umstieg auf den ÖPNV somit keinen Vorteil im Sinne des Klimas erzielen würde. Darüber hinaus lassen sich die Gründe (z.B. Kindesalter, Sicherheitsaspekte, zeitliche Organisation), warum Eltern ihre Kinder ggf. nicht allein mit Bus oder Bahn fahren lassen, nicht durch ein kostenloses Fahrtangebot entkräften, so dass sog. Elternfahrten hier ebenfalls eher nicht ersetzt werden könnten. Für diese Kundengruppe besteht zudem innerhalb des Verkehrsverbundes Rhein-Sieg (VRS) bereits ein sehr breitgefächertes und kostengünstiges (subventioniertes) Ticketangebot.

Ein inhaltlicher Austausch über die Möglichkeit einer Einführung eines ÖPNV-Nulltarifs wäre aus Sicht der wupsi GmbH darüber hinaus nicht nur auf der Ebene der Stadt Leverkusen, sondern aufgrund der verkehrlichen Verflechtungen und im Sinne eines gemeinsamen Vorgehens sinnvollerweise in den Verbundgremien zu führen.

Denn sofern angestrebt würde, alle Buslinien im Stadtgebiet Leverkusen kostenfrei nutzbar zu machen, stößt man sowohl an den Stadtgrenzen, als auch beim Umstieg auf den schienengebundenen Nahverkehr (SPNV) an die Grenzen der eigenen, kommunalen Entscheidungsbefugnis. Darüber hinaus bringen die Freistellung des ÖPNV für Einwohner/-innen bzw. Bürger/-innen oder die Festlegung auf nur einzelne kostenfreie Linien oder Wochentage keine Einsparungsmöglichkeiten in den Bereichen Vertrieb oder Kontrollwesen, da weiterhin für externe Nutzer/-innen die Ticketberatung und der Ticketkauf ermöglicht werden müssen und auch die Ticketkontrollen erforderlich bleiben. Bei der Bindung der kostenfreien ÖPNV-Nutzung an einen „Bürger/-innen-Ausweis“ (vgl. Monheim-Pass) entsteht darüber hinaus ein gewisser Verwaltungsaufwand bei der Kommune sowie den Verkehrsunternehmen.

Darüber hinaus spielt die Finanzierbarkeit eines kostenlosen ÖPNV-Angebotes eine zentrale Rolle. Die Tarifeinnahmen des ÖPNV sind schon jetzt nicht kostendeckend, so dass die Eigentümer die Verluste ausgleichen müssen. Würde der ÖPNV nun komplett kostenfrei angeboten werden, entfielen die Tarifeinnahmen und damit die wichtigste Finanzierungssäule für die Betriebskosten und die erforderlichen Investitionen zur Verbesserung des ÖPNV-Angebots.

Für Leverkusen handelt es sich beispielsweise um jährliche Verkehrserlöse in Höhe von **mindestens 20 Mio. Euro**. Im Falle der Kundengruppe Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis 20 Jahre würden bezogen auf Leverkusen jährlich Einnahmen aus Ticketverkäufen alleine aus SchülerTicket, AzubiTicket, StarterTicket und PrimaTicket in Höhe von **mindestens 7 Mio. Euro** entfallen. Das Einsparpotential im Bereich des Ticketvertriebs ist dagegen als gering zu bewerten; Personaleinsparungen bei der Ticketprüfung und dem Kontrollwesen wären zudem nicht gegeben.

Vor dem Hintergrund der hohen finanziellen Folgen eines kostenlosen ÖPNV für die Verkehrsunternehmen und deren Eigentümer und unter der Annahme, dass der Preisaspekt allein kein ausreichender Anreiz für einen grundsätzlichen Wechsel vom MIV auf den ÖPNV ist, sind für die Erzielung einer Mobilitätswende flankierende, weitere

Maßnahmen und Anreize notwendig sowie ein umfassendes Mobilitätskonzept unter Klimagesichtspunkten unerlässlich. Zwar ist der ÖPNV-Fahrpreis bzw. ein ÖPNV-Nulltarif seit vielen Jahren eines der häufigsten Politikinstrumente, die gefordert werden, um eine Verkehrswende herbeizuführen. Diese Forderung scheint dabei aber als Ersatz für die eigentlich erforderlichen, verkehrspolitischen Veränderungen zu dienen, die aus Sorge vor politischen Konsequenzen nicht oder nicht in erster Linie angeführt werden. Zu nennen sind hier beispielsweise die Einführung von Busspuren, Verknappung des Parkraums in den Innenstadtbereichen, konsequente Parkraumbewirtschaftung oder die Einführung von Tempolimits.

Solche Maßnahmen, die den motorisierten Individualverkehr weniger attraktiv und komfortabel machen, wären in Kombination mit zusätzlichen Investitionen in die ÖPNV-Infrastruktur (mehr Haltestellen, Vorrangschaltung an Ampelanlagen, separate Busspuren, engere Taktung, engmaschiges Liniennetz, Umstiegsmöglichkeiten auf den (regionalen) SPNV) zur Attraktivierung des öffentlichen Nahverkehrs deutlich wirkungsvoller und zielführender im Sinne des Klima- und Gesundheitsschutzes, als die bloße Einführung eines ÖPNV-Nulltarifs.

Zur Attraktivierung des ÖPNV-Angebots hat die wupsi GmbH gemeinsam mit ihren Aufgabenträgern bereits erste erfolgreiche Maßnahmen ergriffen. Zu nennen sei hier bspw. die Neugestaltung und Ausweitung des Leverkusener Liniennetzes, die Einführung von Schnellbusverbindungen im Stadtgebiet, die ergänzende Implementierung eines Rad- und Carsharing-Angebotes sowie die sukzessive Umstellung der Fahrzeugflotte vom Diesel- auf den Elektroantrieb. Zum letztgenannten Punkt wird ergänzend auf die ausführliche inhaltliche und fachliche Auseinandersetzung mit der Frage nach den Vorteilen des Elektroantriebs im Vergleich zum Wasserstoffantrieb für die wupsi-Linienbusse (z. B. zum Antrag Nr. 2020/0120 der Fraktion BÜRGERLISTE vom 13.10.2020) sowie die Beschlusslage des Rates der Stadt Leverkusen aus August 2020 zur Neuausrichtung des Fuhrparks auf emissionsfreie und klimafreundliche Antriebsformen verwiesen (vgl. Vorlage Nr. 2020/3781).

Die wupsi GmbH steht Ideen und Maßnahmen offen gegenüber, die dem ÖPNV zu Gute kommen und die Erreichung der regionalen Klimaschutzziele unterstützen. Gerne steht sie der Verwaltung der Stadt Leverkusen und der Politik als Gesprächspartner zur Verfügung, um über geeignete Möglichkeiten zur Förderung der Verkehrswende in Leverkusen zu beraten und ein grundsätzliches, gemeinsames Verständnis zu erarbeiten, welche ganzheitlichen Maßnahmen in einem Gesamt-Mobilitätskonzept gebündelt werden könnten. Die reine Einführung eines Nulltarifs hält die wupsi GmbH jedoch nicht für zielführend, da sie – zumal wenn sie an den Stadtgrenzen endet – kaum die gewünschten verkehrlichen Effekte erzielt und die Finanzierungsbasis zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des ÖPNV-Angebotes schwächt.

Ergänzende Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung teilt ebenfalls die Auffassung der wupsi GmbH, dass es zur Attraktivierung des ÖPNV deutlich zielführendere Maßnahmen als den Nulltarif gibt, zumal die finanziellen Auswirkungen auf die Stadt Leverkusen – wie dargestellt – erheblich wären.

Darüber hinaus hat eine Studie des Verkehrsverbunds Rhein-Sieg (VRS) über Einflussfaktoren auf die Verkehrsmittelwahl von Nutzern und Nicht-Nutzern des ÖPNV aufgezeigt, dass keineswegs der Preis das entscheidende Kriterium darstellt, sondern viel-

mehr Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit die wichtigsten Aspekte sind – erst danach folgt der Preis. In der Gruppe der Nicht-Nutzer des ÖPNV steht der Preis als Entscheidungskriterium sogar erst an vierter Stelle nach Flexibilität, Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit. Dies zeigt, dass die Preisfrage ein eher nachrangiges Kriterium für die Verkehrsmittelwahl ist.

Allerdings wird im Endbericht des städtischen Mobilitätskonzepts darauf verwiesen, dass vor allem für Gelegenheitsnutzer des ÖPNV unübersichtliche Tarifstrukturen nutzungshemmend sind. Daher wird dort Handlungsbedarf bei der Optimierung der Tarifverständlichkeit und der weiteren Entwicklung des Tarifsystems festgestellt. Für die Weiterentwicklung der Tarife ist der VRS zuständig, sodass hierüber in den entsprechenden Gremien des Verkehrsverbunds zu beraten wäre.

Im VRS wird bereits ein elektronischer Tarif im Rahmen eines Pilotprojekts getestet. Der Vorteil an diesem Tarifmodell: Nach erfolgter Registrierung checkt der Fahrgast auf dem Smartphone vor Antritt seiner Reise ein und nach Ankunft an seinem Ziel wieder aus. Der Fahrtpreis wird automatisch auf Basis der kürzesten Verbindung (Luftlinie) berechnet – Tarifkenntnisse beim Kunden sind dann nicht mehr nötig.

Dezernat für Bürger, Umwelt und Soziales in Verbindung mit wupsi GmbH