

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Stadtentwicklungsausschuss	25.10.2022	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Auswirkungen eines Entgeltfreien ÖPNV und 9-Euro-Ticket in Bielefeld und Darstellung weiteres Vorgehen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie

Betroffene Produktgruppe

keine

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine

Sachverhalt:

Ausgangslage

Der Rat der Stadt Bielefeld hat mit der Beauftragung der Verwaltung zur Erstellung eines Verkehrsentwicklungsplanes im Rahmen eines nachhaltigen städtischen Mobilitätsplans („Sustainable Urban Mobility Plan“ – SUMP) 2016 die wesentlichen Schritte für eine verkehrliche Entwicklung der Stadt eingeleitet. Mit dem Beschluss zum Leitbild der Mobilitätsstrategie im März 2019 (7236/2014-2020) wurde das Ziel beschlossen, dass bis 2030 3 von 4 Wegen (75 %) der Bielefelder*innen innerhalb des sogenannten Umweltverbundes (Fuß, Rad, ÖPNV) zurückgelegt werden sollen. Als Ausgangswert wurden die Ergebnisse aus der Haushaltsbefragung 2010 und 2017 gewählt, die ermittelt haben, dass im Status Quo 2 von 4 Wegen (ca. 50 %) innerhalb des Umweltverbundes zurückgelegt werden. Das Oberziel wurde dabei mit verschiedenen Leitzielen, die alle Bereiche und Belange des täglichen Lebens berühren näher beschrieben.

Aufbauend auf dem vorgenannten Ratsbeschluss sowie dem Beschluss aus dem BYPAD-Verfahren (Bicycle-Policy-Audits, übersetzt in etwa: Wirkungsprüfung der Radverkehrsförderung) zur Radverkehrsförderung und der gesetzlichen Aufgabe der Stadt Bielefeld als Aufgabenträger für den städtischen ÖPNV wurde seitens der Verwaltung ein Fahrplan aufgelegt, der die Ziele mit Maßnahmen unterlegt. Dazu wurden nachfolgende konzeptionelle Arbeiten und Gutachten durch die Verwaltung mit entsprechendem zeitlichen bzw. versetzten Vorlauf beauftragt:

- Kommunales Radverkehrskonzept
- Regiopolis Radverkehrskonzept (auch als Bestandteil des mit dem Deutschen Fahrradpreises prämierten Regionalen Radverkehrskonzept)
- 3. Nahverkehrsplan Stadt Bielefeld
- Konzept für den motorisierten Individualverkehr – Fließender und Wirtschaftsverkehr
- Konzept für den motorisierten Individualverkehr – Strategie Ruhender Verkehr
- Konzept für den motorisierten Individualverkehr – Konzeptstudie für ein integriertes Verkehrsleitsystem

- Fußverkehrsstrategie
- Stadtweites Mobilitätsstationskonzept
- Carsharingkonzept
- Konzept zur gesamtstädtischen Entwicklung des schulischen Mobilitätsmanagements
-

Parallel zur Erarbeitung des 3. Nahverkehrsplanes wurde seitens der moBiel GmbH in 2019 ein Gutachten mit den Auswirkungen eines entgeltfreien ÖPNV bzw. einer veränderten Tariflandschaft in Bielefeld beauftragt. Darüber hinaus konnte mit dem 9-Euro-Ticket in 2022 erprobt werden, welche realen Auswirkungen auf den ÖPNV bei einem preislich äußerst attraktiven als auch leicht verständlichen Ticket entstehen.

Strategie und Konzepte

Aufbauend auf dem Beschluss zum Leitbild wurden durch die Verwaltung die o.g. Gutachten beauftragt, um im Sinne der Mobilitätsstrategie Maßnahmen erarbeiten zu lassen, die zu einer zielführenden Umsetzung führen können. Zur besseren Verständlichkeit sind die Konzepte mit der Zielstellung kurz beschrieben:

Mit dem Beschluss zum BYPAD-Verfahren (2776/2014-2020) wurde in 2018 begonnen das **kommunale Radverkehrskonzept (10675/2014-2020 bzw. 0697/2020-2025)** erarbeiten zu lassen. Ziele des Konzeptes waren die Radverkehrsförderung ganzheitlich zu sehen und neben infrastrukturellen Maßnahmen auch die Themenbereiche Service, Information und Kommunikation genauer zu betrachten und entsprechende Maßnahmen aufzuzeigen. Für den Themenbereich Alltagsradverkehr wurde in Zusammenarbeit mit allen Kommunen und Kreisen der Regiopoleregion darüber hinaus im April 2019 begonnen ein **regiopolyes Radverkehrskonzept unter der Federführung der Stadt Bielefeld (10879/2014-2020)** zu entwickeln. Ziel war es aufzuzeigen, wie eine attraktive Radwegeinfrastruktur auch für Pendler*innen aussehen muss und wie diese umgesetzt werden kann.

Im August 2018 hat die Stadt Bielefeld als zuständiger Aufgabenträger für den ÖPNV begonnen **den 3. Nahverkehrsplan (2581/2020-2025) unter Anwendung der verschiedenen Leitziele der Mobilitätsstrategie** zu erarbeiten. Ziel war es in unterschiedlichen Szenarien Maßnahmen zu erarbeiten, die neben Angebotsverbesserungen auch die Themen vernetzte Mobilität und die Barrierefreiheit aufzeigen. Mit dem politischen Beschluss im Dezember 2021 wurde die Umsetzung des sogenannten Visionsszenarios beschlossen. Das Visionsszenario verfolgt dabei das Ziel, mit realistischen Maßnahmen im Angebotsbereich der Bus- und Stadtbahnverkehre sinnvolle ergänzende und neue Maßnahmen in Bielefeld zu etablieren. Im Kontext des Nahverkehrsplanes kann darüber hinaus das in 2020 begonnene **Mobilitätsstationskonzept (1782/2020-2025)** sowie das **Carsharingkonzept (9144/2014-2020)** gesehen werden. Ziel war es eigene Standards sowie geeignete Standorte für die vernetzte Mobilität zu benennen und eine sinnvolle Priorisierung aufzuzeigen.

Im Kontext der Erarbeitung des Nahverkehrsplans kann das Gutachten zum **entgeltfreien ÖPNV** in Bielefeld gesehen werden. Es wurde mit dem Ziel beauftragt, die finanziellen und verkehrlichen Auswirkungen von Preissenkungen für die ÖPNV-Nutzung bis zum Nulltarif zu prognostizieren. Eine integrierte Untersuchung zeigt zusätzlich die Auswirkungen von Tarifmaßnahmen in Kombination mit Angebotsmaßnahmen aus dem Nahverkehrsplan. Die Preissenkungen für die ÖV-Nutzung wurden bei einem 365-Euro-Jahresticket und bei einem komplett steuerfinanzierten Nulltarif betrachtet. Zur Erlösabschätzung wurden die Ticketerlöse aus 2018 verwendet. Die Ergebnisse zeigen demnach einen Stand vor der Pandemie und insb. inflationsbedingte Kostensteigerungen sind nicht berücksichtigt:

365-Euro-Jahresticket

Das Tarifszenario beinhaltet deutlich reduzierte Fahrpreise für ein ÖPNV-Jahresabonnement (365 Euro/Jahr) und eine Auswahl von weiteren stark vergünstigten Tickets für das Stadtgebiet Bielefeld. Durch die Tarifabsenkung kann gemäß dem Gutachten ein Fahrgastzuwachs von ca. + 12 % erreicht werden. Dadurch entsteht, auf das Jahr 2018 bezogen, ein zusätzliches

Einnahmendefizit von 22 Mio. Euro (- 44 %). Für den Modal Split in Bielefeld wird für den öffentlichen Personennahverkehr ein Zuwachs von + 1,8 % und für den motorisierten Individualverkehr (MIV) ein Rückgang von - 1,1 % prognostiziert. In der kombinierten Untersuchung des 365 Euro-Jahrestickets mit dem Visionsszenario des Nahverkehrsplans ergibt sich für das Basisjahr 2018 ein Fahrgastzuwachs von 31 % und ein zusätzliches Einnahmendefizit inkl. Zusatzkosten von 71,67 Mio. Euro.

Entgeltfreier Nahverkehr (steuerfinanzierter Nulltarif)

In diesem Szenario wurden die Auswirkungen eines komplett kostenfreien Nahverkehrs (steuerfinanzierter Nulltarif) für den gesamten Stadtbereich Bielefeld untersucht. Dabei werden eine ÖPNV-Nachfragesteigerung von 23 % und ein zusätzliches Einnahmendefizit von 50,7 Mio. Euro prognostiziert. Im Modal Split würden sich für ÖPNV-Fahrten eine Steigerung von 4,4 % und für den MIV ein Rückgang von 2,5 % ergeben. Werden die Effekte des Visionsszenarios mit den Tarifeffekten des kostenfreien Nahverkehrs kombiniert, ergeben sich eine ÖPNV-Nachfragesteigerung um 48 % und ein zusätzliches Einnahmendefizit von 103,24 Mio. Euro/a (Basisjahr 2018). Im Modal Split gewinnt der ÖPNV 6,9 % und der MIV verliert 4,3 %. Auch hier sind die inflationsbedingten Kostensteigerungen noch nicht berücksichtigt.

Neben dem Gutachten zum entgeltfreien ÖPNV in Bielefeld liefern die Erfahrungen des **9-Euro-Tickets** aus 2022 wertvolle Erkenntnisse hinsichtlich der Effekte von deutlichen Preissenkungen im ÖPNV.

Das 9-Euro-Ticket wurde in Bielefeld gut angenommen. Während des Aktionszeitraums von Juni bis August 2022 wurden in Bielefeld ca. 200.000 9-Euro-Tickets von verschiedenen Kundenvertragspartnern genutzt. Zusätzlich erfolgte im Aktionszeitraum bei rund 30.500 Stammkund*innen eine Preisreduktion der bestehenden Abonnements auf 9 Euro je Monat. Eine Evaluation im Rahmen des ÖPNV-Kundenbarometers liefert für Bielefeld spezifische Daten zur Nutzung des Angebotes.

Die Befragung der Bielefelder*innen zeigt, dass das Ticketangebot bei fast allen Befragten bekannt war. 63,2 % der Befragten gaben an, das 9-Euro-Ticket genutzt zu haben. 10,2 % der Fahrgäste haben den ÖPNV vor der Tarifabsenkung nicht oder nicht mehr genutzt. Von den Neukund*innen und reaktivierten Kund*innen verwendeten 39,2 % das Angebot oft, 45,1 % gelegentlich und 15,7 % selten. Die Neukund*innen nutzten das Tarifangebot besonders häufig für Freizeitfahrten. 24 % gaben an, den ÖPNV nach dem Ende der Tarifabsenkung nicht mehr gebrauchen zu wollen. 38 % werden ihre Nutzung reduzieren. Die Untersuchung zeigt auch, dass durch das Angebot viele Kund*innen reaktiviert wurden, aber nur 0,9 % der Befragten Neukund*innen sind, die den ÖPNV vorher nie genutzt haben. Hier werden die Grenzen von Tarifmaßnahmen deutlich und es bestätigt sich, dass nur ein Maßnahmenpaket mit unterschiedlichen Bestandteilen (z.B. ÖV-Angebotserweiterungen und Qualitätsverbesserungen, Parkraumbewirtschaftung, Busspuren statt Fahrstreifen, schärfere Geschwindigkeitsbegrenzungen, Fußgängerzonen / Zone Umweltverbund) erhebliche Auswirkungen auf die Verkehrsmittelwahl haben kann.

Nachfolgeangebot:

Aktuell wird über ein tarifliches Nachfolgeangebot zwischen Bund und Ländern beraten. Bisher wird ein Preis von 49 € bis 69 € pro Monat für ein bundeweit gültiges Ticket diskutiert. Von der Preishöhe werden ergänzende regionale und lokale Ticketangebote anhängig sein. Die Finanzierung und die Ausgleichsmechanismen sind noch nicht bekannt. Die Umsetzung soll Anfang 2023 erfolgen.

Aufbauend auf dem Radverkehrskonzept sowie dem beschlossenen Visionsszenario aus dem 3. Nahverkehrsplan der Stadt und den Ergebnissen aus dem Gutachten für einen entgeltfreien ÖPNV wurde in 2020 begonnen ein mehrteiliges Konzept für den **Motorisierten Individualverkehr (MIV-Konzept)** (9149/2014-2020) zu erarbeiten. Durch die Ergebnisse des Gutachtens für einen entgeltfreien ÖPNV und Wirkungen der Angebotssteigerungen im Visionsszenario wurde ersichtlich, dass eine Angebotssteigerung im ÖPNV alleine nicht ausreicht, um die Ziele der Mobilitätsstrategie vollumfänglich zu erreichen und somit eine gleichberechtigte Mobilität gewährleistet werden kann. Aus diesem Grund wurden insgesamt 3 Teilkonzepte

gutachterlich erarbeitet:

- Fließender- und Wirtschaftsverkehr (2759/2020-2025)
- Strategie Ruhender Verkehr (getrennt nach Innenstadt und Gesamtstadt) (1511/2020-2025)
- Konzeptstudie für ein integriertes Verkehrsleitsystem (2783/2020-2025)

Ziel dieser drei Teilkonzepte war es, ein nachhaltiges und leistungsfähiges Straßennetz insbesondere für den Autoverkehr einhergehend mit den Straßenraumanforderungen aus den konzeptionellen Überlegungen des Radverkehrskonzeptes und dem Nahverkehrsplan zu gewährleisten. Es wurden somit Maßnahmen erarbeitet, die zu einer Reduzierung des MIV im öffentlichen Straßenraum zugunsten des Umweltverbundes führen, aber auch Möglichkeiten aufzeigen, die zu einer Beschleunigung notwendiger Kfz-Fahrten (Wirtschaftsverkehre) beitragen können.

Mit dem Konzept für das **schulische Mobilitätsmanagement** (9118/2014-2020) wurde in 2019 begonnen, Maßnahmen zu entwickeln, die eine gesamtstädtische Entwicklung in diesem eminent wichtigen Themenbereich aufzeigen. Ziel ist es ist schulform- und jahrgangsübergreifend ein ausgeprägtes Verständnis für die Mobilität zu schaffen und gleichzeitig eine hohe Verkehrssicherheit für die schwächsten Verkehrsteilnehmer*innen zu erreichen. Parallel zum schulischen Mobilitätsmanagementkonzept wurde in 2020 begonnen ämterübergreifend an einer **Fußverkehrsstrategie (2596/2020-2025)** zu arbeiten, die sämtliche Belange des Zufußgehens verkehrlich aufgreift sowie im Kontext des Umwelt- und Gesundheitsschutzes Maßnahmen für eine positive Entwicklung sorgen kann.

Verknüpfung der Konzepte

Es konnte somit im Rahmen der Konzepte aber insbesondere im Bereich des MIV-Konzeptes aufgezeigt werden, dass die entsprechenden verkehrsträgerspezifischen Rahmenpläne miteinander kombiniert und verschnitten werden müssen, um im Sinne der Mobilitätsstrategie ihre volle Wirkungskraft entfalten können. Dies bedingt sogenannte Push- und Pull-Maßnahmen im MIV bei gleichzeitiger Steigerung der (infrastrukturellen) Angebote im Rad- und Fußverkehr sowie (betriebliche) Angebotssteigerungen im ÖPNV. Durch die vorgelagerte Erarbeitung von Maßnahmen im Bereich Radverkehr und ÖPNV ist es für die Verwaltung und der moBiel GmbH möglich, eine nachhaltige und integrierte Verkehrsplanung umzusetzen.

Durch den frühen Beschluss zum kommunalen und regiopolen Radverkehrskonzeptes einschl. der Umsetzungsstrategie im Juni 2020 bzw. 2021 wurde die Verwaltung in die Lage versetzt die organisatorischen und inhaltlichen (Vor-)Arbeiten soweit abzuschließen, dass eine vollumfängliche Umsetzung der politisch beschlossenen Maßnahmen ab 2022 in die Umsetzung gelangen konnte. Dies umfasst zum einen die Akquise und Besetzung der vakanten Personalstellen, als auch die entsprechende Anpassung der jeweiligen Arbeitsstrukturen und –prozesse. Zur Sicherstellung, dass alle verkehrsträgerabhängigen Maßnahmen in die zügige Umsetzung gelangen können, wurde im Amt für Verkehr ein Projektmanagement installiert, dass eine integrierte Umsetzung aller Planungen zulassen soll. Es wird somit sichergestellt, dass Maßnahmen aus unterschiedlichen Konzepten, die in der gesamten Verwaltung erarbeitet wurden (u.a. Bauamt, Umweltamt), zielgerichtet und vollumfänglich geplant und nach entsprechendem politischen Beschluss umgesetzt werden können.

Darüber hinaus stellt allein die Erhaltung des Status quo des bestehenden ÖPNV-Angebots eine große Herausforderung dar. Die Verwaltung ist gemeinsam mit moBiel gefordert, die Bestandsstruktur und das Mobilitätsangebot zukunftssicher zu erhalten und auf der Grundlage des beschlossenen Nahverkehrsplans weiter auszubauen.

Finalisierung SUMP

Mit dem politisch beschlossenen Leitbild in 2019 und den erstellten verkehrsträgerspezifischen Gutachten in den letzten 4 Jahren konnte ein weiterer Meilenstein hin zu einem vollständigen Verkehrsentwicklungsplan im Kontext des SUMP für die gesamte Stadt Bielefeld erreicht werden. Um den Verkehrsentwicklungsplan im Sinne des Ablaufes eines SUMP (Abbildung 1) zu

finalisieren erarbeitet die Verwaltung derzeit ein Evaluierungs- und Monitoringkonzept. Mit dem Konzept wird das Ziel verfolgt, umgesetzte Maßnahmen sinnvoll zu bewerten und ggf. Anpassungen vornehmen zu können.

Des Weiteren wird die Verwaltung mit den finalen Beschlüssen zur Fußverkehrsstrategie und des gesamtstädtischen Konzepts für das schulische Mobilitätsmanagement (geplant Ende 2022) Maßnahmenpakete erarbeiten, sodass eine integrierte vollumfängliche Umsetzung der Maßnahmen auf den Einzelkonzepten erfolgen kann. Hierbei wird die Umsetzungsstrategie des Radverkehrskonzeptes als wichtiger Eingangsparameter gesehen. Mit Fertigstellung der Maßnahmenpakete, einschl. einer groben Kostenschätzung sowie der Aufstellung des Evaluierungs- und Monitoringkonzepts werden die politischen Gremien die Mobilitätsstrategie final beschließen können.



Abbildung 1. Ablauf zur Erstellung eines SUMP.

Ausblick

Unter der Berücksichtigung der Ergebnisse der einzelnen maßnahmenorientierten Gutachten, der Erfahrungen aus dem 9-Euro-Ticket sowie den allgemeinen sozialen und weltpolitischen Gegebenheiten ist die Stadt Bielefeld vorbereitet, die weiteren Schritte zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie im Kontext eines SUMP einzuleiten. Es ist festzustellen, dass alleine durch die Verfolgung einzelner Rahmenpläne das Ziel einer veränderten Mobilität nicht erfüllbar ist und nur erreicht werden kann, wenn alle Maßnahmen miteinander verschnitten sind und gemeinschaftlich unter Beteiligung der Gesellschaft umgesetzt werden. Es kann mit den Ergebnissen aus der veränderten Mobilität infolge des 9-Euro-Tickets als auch aus dem Trend zu einer veränderten Mobilität durch die Corona-Pandemie, Reduktion von Fahrten (Home-Office), flexible Arbeitszeiten mit Auswirkungen auf bisherige Schwachverkehrszeiten und gleichzeitiger Verlagerung vom ÖPNV auf den MIV, abgeleitet werden, dass preispolitische Maßnahmen nur bedingt Auswirkungen aufzeigen. Vielmehr kommt dem Ausbau der Infrastruktur für den Rad- und Fußverkehr als auch Maßnahmen im ÖPNV (Infrastruktur und Betriebsleistung) eine bedeutende Rolle zu. Durch den ehemaligen Ansatz einer autogerechten Stadt wird es somit häufig zu Konflikten infolge der Anforderungen einer gleichberechtigten Mobilität kommen. Durch den

Ansatz umfangreicher und transparenter Partizipationsprozesse in der gesamten Stadt soll zusammen mit der Gesellschaft eine veränderte Mobilität erreicht werden, um das Ziel einer nachhaltigen Mobilitätsentwicklung zu erreichen. Hierzu gehört beispielsweise auch die (Neu-) Ordnung des Parkraums im Zuge des oben bereits angesprochenen Konzepts für den motorisierten Individualverkehr und der weiter zu entwickelnden Strategien für den ruhenden Verkehr.

Es ist darüber hinaus auch ersichtlich, dass für die Umsetzung der Mobilitätsstrategie ein umfangreiches Investitionsprogramm in den nächsten Jahren ansteht und hierfür das Interesse übergeordneter Stellen nötig ist. Bei Einführung bspw. eines Pauschalpreistickets in NRW gehen die Verwaltung und die moBiel GmbH von einem dauerhaft geförderten Ticketangebot aus, das für die Sicherstellung eines attraktiven ÖPNVs sowohl auf Bundesebene (PBefG) als auch auf Landesebene (ÖPNVG NRW und andere) einer Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen bedarf. Eine dauerhafte Finanzierungsbereitschaft seitens der übergeordneten politischen Ebenen ist deshalb unabdingbar, um die kommunalen Gebietskörperschaften in die Lage zu versetzen, die absehbaren wirtschaftlichen Herausforderungen zu finanzieren. Dabei müssen auch die inflationsbedingten erheblichen Kostensteigerungen sowie die weltpolitischen und klimapolitischen Entwicklungen berücksichtigt werden.

Beigeordneter

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Martin Adamski