

Informationsvorlage Nr. I-004/2021

Einreicher:

Dezernat 6/Amt 66

Gegenstand:

Prüfergebnis zum Prüfauftrag 365-Euro-Ticket (BA-055/2019)

zur Kenntnis an	Sitzungstermine	Status öffentlich/ nicht öffentlich
Ausschuss für Stadtentwicklung und Mobilität	26.01.2021	nicht öffentlich
Stadtrat	03.02.2021	öffentlich

An der Erarbeitung der Vorlage wurden beteiligt:

keine

Michael Stötzer

Unterschrift

Sachverhalt:

Mit dem Beschluss BA-055/2019 vom 30.10.2019 wurde die Stadtverwaltung beauftragt, die Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets im Bereich der Tarifzone 13 (TZ) des VMS sowie für den Verbundraum des Verkehrsverbundes Mittelsachsen (VMS) zu prüfen.

Diesem Beschluss entsprechend wurde durch das Tiefbauamt, Abteilung Verkehrsplanung mit dem Ingenieurbüro für Systemberatung und Planung GmbH (ISUP, Dresden) ein externer Gutachter beauftragt, um die Grundlagen, Auswirkungen und Rahmenbedingungen zur Einführung eines solchen Tickets zu untersuchen und zu dokumentieren. Die gesamte Projektbearbeitung erfolgte im Einvernehmen mit dem Kämmereiamt, Abteilung Betriebswirtschaft, der Chemnitzer Verkehrs-AG (CVAG) und dem Verkehrsverbund Mittelsachsen (VMS).

Das Gutachten ist als Anlage dieser Informationsvorlage beigelegt und beschreibt detailliert die Ausgangslage, Ergebnisse aus anderen Städten und Verbänden, drei unterschiedliche Szenarien zur Einführung der benannten Ticket-Angebote jeweils mit ihren finanziellen Auswirkungen sowie mögliche unterstützende Maßnahmen und Fördermöglichkeiten.

Nachfolgend werden die Inhalte des Gutachtens verkürzt wiedergegeben.

1. Inhalt der Szenarien

Es wurden drei Einführungsszenarien jeweils für das 30-Euro-Monatsticket sowie das 365-Euro-Jahresticket, unter Betrachtung der räumlichen Gültigkeit (Fall A: nur in TZ 13 (Stadt Chemnitz) und Fall B: im gesamten Verbundraum des VMS) untersucht. Hierbei wurde für das 30-Euro-Monatsticket eine monatliche Zahlung im Abonnement unterstellt, für das 365-Euro-Jahresticket wurde eine jährliche Einmalzahlung angenommen.

Die Inhalte und Annahmen der Szenarien sind dem Gutachten, Seiten 17 ff. zu entnehmen.

Szenario 1: Kosten der Einführung eines vergünstigten Tickets (30-Euro-Monatsticket bzw. 365-Euro-Jahresticket) ohne Änderung der sonstigen Rahmenbedingungen

Szenario 2: Kosten der Einführung eines vergünstigten Tickets (30-Euro-Monatsticket bzw. 365-Euro-Jahresticket) unter Betrachtung von möglichen Ausweitungen der Beförderungskapazitäten bei der CVAG bzw. im Verbundgebiet

Szenario 3: Kosten der Einführung eines vergünstigten Tickets unter Betrachtung von Preissteigerungen im Bartarif

Die Berechnungsergebnisse sind in den Anlagen zum Gutachten dargestellt.

Die inhaltliche Zuordnung erfolgt durch den Titel: Szenario _ Nummerierung (1a bis 3c) _ Inhalt (30-Euro-Monatsticket oder 365-Euro-Jahresticket) _ Raumbezug (TZ 13 oder VMS), also zum Beispiel Szenario_1a_30EUR_TZ13.

2. Ergebnisse

2.1 Entwicklung der Fahrgastzahlen in den Szenarien

Die Steigerung der Nutzenden-Zahlen im ÖPNV, ausgedrückt als Neukund:innen, ist eine der zentralen Zielstellungen bei der Einführung von 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets. Die Neukund:innen-Gewinne stellen sich in Szenario 1, 30-Euro-Monatsticket, TZ 13 mit rund 570 Personen als vernachlässigbar dar. Beim Szenario 1, 365-Euro-Jahresticket, TZ 13 ist mit rund 575 Neukund:innen zu rechnen. (Anlage 1 Gutachten, S. 23 f.). Unter Betrachtung der im VMS zugrundeliegenden Nutzungshäufigkeit von 720 Fahrten pro Person und Jahr entspricht der Neukund:innen-Gewinn rund 411.000 bzw. rund 414.000 zusätzlichen Fahrgästen pro Jahr. Zum Vergleich: in 2019 beförderte die CVAG rund 33,9 Millionen Fahrgäste.

Bei Einführung der benannten Ticket-Angebote im Verbundraum ist in Szenario 1 ein Neukund:innen-Gewinn von rund 2.500 Personen (30-Euro-Monatsticket, VMS) bzw. rund 2.370 Personen (365-Euro-Jahresticket, VMS) zu erwarten (Gutachten, S. 32 f.). Unter Betrachtung der im VMS zugrundeliegenden Nutzungshäufigkeit von 720 Fahrten pro Person und Jahr entspricht der Neukund:innen-Gewinn rund 1,8 Mio. bzw. rund 1,7 Mio. zusätzlichen Fahrgästen pro Jahr. Zum Vergleich: im Verbundgebiet werden jährlich rund 80 Mio. Fahrgäste befördert.

Insgesamt wurde mit Szenario 1 nachgewiesen, dass die benannten Ticket-Angebote vor allem durch Bestandskund:innen in Anspruch genommen würden und eine massive Abwanderung aus anderen Zeitkartensegmenten zu verzeichnen wäre. Das heißt, mit der ausschließlichen Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets würden die Mobilitätskosten für Bestandskund:innen (in unterschiedlicher Quantität) reduziert werden können, kaum zusätzliche Fahrgäste zu gewinnen sein und somit erhebliche Einnahmeminderungen bei den Verkehrsunternehmen (VU) resultieren (siehe Punkt 2.2).

Die dargestellten Neukund:innen-Gewinne und daraus resultierenden Fahrgastzuwächse wären bei der CVAG zum ganz überwiegendem Teil ohne Ausweitung der Beförderungskapazitäten (zusätzliche Straßenbahnen und Busse) umsetzbar, gleichwohl die ohnehin hohe Auslastung einzelner Fahrten auf wenigen Linien kritischer zu betrachten wären.

Für den Verbundraum sind quantitative Aussagen zu den Beförderungskapazitäten der einzelnen VU nicht möglich. Es ist davon auszugehen, dass sich die zusätzlichen Fahrgäste im gesamten Verbundraum verteilen würden und ganz überwiegend keine Kapazitätsengpässe entstehen würden.

Aus vorgenannten Erkenntnisse wurde abgeleitet, dass ein Szenario 2 (Einführung vergünstigter Tickets und Ausweitung der Beförderungskapazitäten) nicht maßgebend sind wird und somit keine zum Szenario 1 zusätzlichen Kosten entstehen würden.

Im Szenario 3 (Refinanzierung vergünstigter Tickets durch Preissteigerung im Bartarif) wurde geprüft, welche Preissteigerungen im Bartarif erforderlich wären, um die entstehende Mindereinnahmen durch Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets (siehe Punkt 2.2) weitestgehend auszugleichen. Im Ergebnis wäre in TZ 13 eine Erhöhung des Preises für die Einzelfahrt von derzeit 2,20 EUR auf 3,85 bis 4,00 EUR erforderlich. Dennoch verblieben Mindereinnahmen aus Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr, die aus dem städtischen Haushalt ausgeglichen werden müssten (Anlage 1, Gutachten, S. 26 f.).

Im Verbundgebiet wäre die erforderliche Preissteigerung so hoch, dass eine Akzeptanz durch Kunden:innen nicht mehr gegeben und ein Einbruch der Nachfrage zu erwarten wäre. Insofern wäre der Ausgleich der dargestellten Mindereinnahmen durch Preissteigerungen im

Bartarif gegenüber dem Ziel der Neukund:innen-Gewinne kontraproduktiv und finanziell nicht (vollumfänglich) möglich.

2.2 Finanzielle Auswirkungen

Bei der Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets ist mit Mindereinnahmen bei der CVAG bzw. allen VU im VMS zu rechnen. Diese ergeben sich aus geringeren Fahrgeldeinnahmen aufgrund vergünstigter Tickets, Einnahmerückgängen im Bereich Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PBefG und geringeren Ausgleichszahlungen nach § 231 SGB IX für die Beförderung von Schwerbehinderten.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die zu erwartenden Mindereinnahmen für die CVAG. Es sind die Ergebnisse des Szenarios 1 dargestellt.

Mindereinnahmen CVAG: (Angaben in Mio. EUR / Jahr)	CVAG in TZ 13		CVAG im VMS	
	30-Euro-MT	365-Euro-JT	30-Euro-MT	365-Euro-JT
Fahrgeldeinnahmen	- 2,47	- 2,34	- 3,87	- 3,84
Ausgleich nach § 45a PBefG	- 2,08	- 2,03	- 2,27	- 2,16
Erstattung nach § 231 SGB IX	- 0,11	- 0,10	- 0,17	- 0,17
Summe	- 4,66	- 4,47	- 6,31	- 6,17

Tabelle 1: Mindereinnahmen CVAG

Zusätzlich dazu entstehen bei der Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets in der TZ 13 weitere Mindereinnahmen bei anderen VU im VMS, die Verkehrsleistungen in der TZ 13 erbringen. Diese sind auf Basis der Verkaufsstatistik des VMS nicht konkret ermittelbar, da keine tarifzonenbezogene Verkaufsstatistik vorliegt.

Die folgende Tabelle stellt die Mindereinnahmen aller Verkehrsunternehmen im VMS bei der Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets im Verbundraum des VMS dar. Es sind die Ergebnisse des Szenarios 1 dargestellt.

Mindereinnahmen VMS: (Angaben in Mio. EUR / Jahr)	VMS alle VU		davon CVAG	
	30-Euro-MT	365-Euro-JT	30-Euro-MT	365-Euro-JT
Fahrgeldeinnahmen	- 10,16	- 10,03	- 3,87	- 3,84
Ausgleich nach § 45a PBefG	- 15,70	- 15,10	- 2,27	- 2,16
Erstattung nach § 231 SGB IX	- 0,39	- 0,39	- 0,17	- 0,17
Summe	- 26,25	- 25,52	- 6,31	- 6,17

Tabelle 2: Mindereinnahmen VMS

Die Mindereinnahmen der übrigen VU im VMS müssten aufgrund des gültigen Einnahmeaufteilungsverfahrens im VMS zusätzlich zu den Mindereinnahmen der CVAG

berücksichtigt und im Falle eines „Einseitigen Verlangens“ durch die Stadt Chemnitz (politische Entscheidung) durch die Stadt Chemnitz selbst ausgeglichen werden. **Die Gesamtbelastung des städtischen Haushalts würde sich somit im Jahr der Einführung des 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets auf bis zu rund 26 Mio. Euro pro Jahr allein durch die Einführung des jeweiligen neuen Ticketformates erhöhen.** Unabhängig davon ist weiterhin die Bezuschussung der CVAG über den städtischen Querverbund für die reine Leistungserbringung durch das städtische Unternehmen (bereits in städtischer Finanzplanung enthalten, unabhängig von Einführung neuer Ticketformate) in folgender Höhe (Daten aktueller Planungsstand im Dezember 2020) erforderlich:

(Angaben in Mio. EUR / Jahr)	2020 (V-Ist)	2021 (Plan)	2022 (Plan)	2023 (Plan)	2024 (Plan)	2025 (Plan)
Notwendiger Verlustausgleich an CVAG (Zahlung durch VVHC)	30,3	37,1	37,7	38,8	40,6	40,5
Städtische Bezuschussung an VVHC (Aufwand im städtischen Haushalt)	14,1*	18,5	19,5	20,5	21,5	22,5

+ einschl. Weiterleitung Fördermittel Freistaat Sachsen Corona i. H. v. 2,2 Mio. €

Die Belastung des städtischen Haushaltes durch bspw. die Einführung des verbundweit gültigen 365-€-Jahrestickets läge also mit 26 Mio. € höher als der städtische Zuschuss an die VVHC (Beitrag zur Querverbundsfinanzierung). Insgesamt hätte der städtische Haushalt in diesem Fall für 2021 Aufwendungen für den ÖPNV (Ausgleich Mindereinnahmen Verkehrsunternehmen + Zuschussleistung an VVHC) in Höhe von 26 Mio. € + 18,5 Mio. € = 44,5 Mio. € zu tragen.

Die ermittelten Mindereinnahmen sind zu dynamisieren. Angelehnt an das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) wird eine Dynamisierung von 1,8 Prozent pro Jahr angenommen. Hieraus ergeben sich folgende mittelfristigen Mindereinnahmen bei der CVAG:

Mindereinnahmen CVAG (Angaben in Mio. EUR / Jahr)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Minimum	4,47	4,55	4,63	4,72	4,80	4,89
Maximum	6,31	6,42	6,54	6,66	6,77	6,90

Tabelle 3: Mindereinnahmen CVAG dynamisiert Mittelfristplanung

Zusätzlich zu den genannten Mindereinnahmen sind bei der CVAG durch die Corona-Pandemie Mindereinnahmen aus Fahrgeldeinnahmen entstanden bzw. zukünftig noch absehbar. Infolge dessen hat die Stadt Chemnitz mit den Stadtratsbeschlüssen B-116/2020 (29.04.2020) und B-164/2020 (15.07.2020) außerplanmäßige Mittel an die VVHC zur Deckung der in diesem Zusammenhang entstandenen Mindereinnahmen in Höhe von bis zu 2,2 Mio. EUR bereitgestellt.

2.3 Rechtliche Auswirkungen

Der Tarif im VMS wird durch den VMS festgelegt. Gemäß § 4 des Kooperationsvertrags des VMS sind die Verkehrsunternehmen grundsätzlich zur Anwendung des VMS-Tarifs verpflichtet. Dies ist auch im Öffentlichen Dienstleistungsauftrag (ÖDA) zwischen der Stadt Chemnitz, der VVHC und

der CVAG unter Punkt 12 entsprechend geregelt.

Änderungen des VMS-Tarifes bedürfen der Zustimmung des Zweckverbandes Verkehrsverbund Mittelsachsen (ZVMS) sowie einer Beschlussfassung der Verkehrsunternehmen im Tarifbeirat mit einer Mehrheit von 75 Prozent der abgegebenen Stimmen. Eine mögliche Tarifänderung ist daher nur unter der Voraussetzung einer Zustimmung des ZVMS durchführbar.

3. Erfahrungen aus anderen Städten und Kommunen

Die Stadt Wien gilt als Vorbild, wenn es um die Einführung eines 365-Euro-Tickets für den ÖPNV geht, da dort im Jahr 2012 ein Ticket zu diesem Preis eingeführt worden ist. Dieser Preissenkung ging jedoch ein intensiver Ausbau des ÖPNV über Jahrzehnte, eine stark ausgeweitete Parkraumbewirtschaftung und eine in Deutschland rechtlich nicht umsetzbare Arbeitgeberabgabe mit Bindung der Mittel an den ÖPNV-Ausbau voraus, was in Zusammenhang mit der engen Stadtstruktur in Wien die Voraussetzungen für einen hohen Modal-Split-Anteil des ÖPNV bildet. Der Einführung des preisreduzierten Tickets folgte ein starker Anstieg der verkauften Jahreskarten, während die Verkaufszahlen der übrigen Tarifprodukte deutlich zurückgingen, sodass in diesem Zusammenhang kaum ein Anstieg der Fahrgastzahlen insgesamt zu verzeichnen war. Außerdem ist an diesem Beispiel zu erkennen, dass durch die Marke „365-Euro-Ticket“ ein sogenannter „Lock-in-Effekt“ entsteht, der eine Preiserhöhung nicht zulässt und daher einen jährlich steigenden Zuschussbedarf zur Folge hat (Gutachten, S. 10).

Auch in deutschen Städten wurde bereits die Einführung eines 365-Euro-Tickets geprüft bzw. probeweise durchgeführt. Für die Stadt Leipzig kommt das Gutachten der Universität Kassel zu dem Ergebnis, dass zusätzliche Mittel effektiver in den Ausbau des Angebots fließen sollten, da eine Erhöhung der Fahrgastzahlen damit kaum möglich ist. Ebenso zeigt die Untersuchung für die Stadt Dresden, dass nur sehr geringe Fahrgastzuwächse bei sehr großen Investitionen bei Einführung eines 365-Euro-Tickets zu erwarten sind.

Die Stadt Bonn wurde im Rahmen des BMVI-Förderprogramms „Saubere Luft“ als Modellstadt ausgewählt und hat am 01.01.2019 ein 365-Euro-Ticket für Neukunden mit der Gültigkeit für ein Jahr eingeführt. Dabei wurden von 17.000 zur Verfügung stehenden Tickets nur ca. 7.900 Stück verkauft, sodass im März 2020 der Verkauf dafür eingestellt worden ist (Gutachten, S. 12). Ein beträchtlicher dauerhafter Neukundengewinn konnte damit vorerst nicht erreicht werden.

4. Begleitende Verkehrspolitische Maßnahmen

Um eine dauerhafte Änderung des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung zu erreichen und damit auch den Modal-Split-Anteil des ÖPNV in Chemnitz zu erhöhen, ist eine reine Tarifmaßnahme nicht ausreichend. Neben dem Ausbau des ÖPNV-Angebots (Linien und Taktung) ist dabei insbesondere die Ausweitung und Intensivierung der Parkraumbewirtschaftung sowie die Abschaffung des kostenlosen Parkens mindestens im Zentrum erforderlich. Detaillierte Vorschläge dazu Gutachten auf den Seiten 43 f. dargestellt.

5. Fördermöglichkeiten / Bewerbung als Modellprojekt für ÖPNV-Jahrestickets

Die Bundesregierung beabsichtigt zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 in Ergänzung weiterer Maßnahmen Modellprojekte im ÖPNV finanziell unterstützen. Projektträger ist das

Bundesamt für Güterverkehr (BAG). Nach dessen Aussage vom 16.10.2020 befindet sich die zugehörige Förderrichtlinie derzeit im Verfahren der Notifizierung bei der Europäischen Union, ein Förderaufruf könne frühestens im 4. Quartal 2020 erwartet werden. Dieses Programm sieht u.a. die Förderung von attraktiven Fahrpreistarifen (wie z.B. ein 365-Euro-Ticket) vor. Fördervoraussetzung sei, dass zu bewilligende Projekte in ein Gesamtkonzept für nachhaltige Mobilität eingebettet würden und über den Förderzeitraum hinaus (geplant bis 2023) finanziell gesichert seien. Zusätzlich bestünde im Förderbereich „Tarife“ ein Förderhöchstbetrag von 15 Mio. EUR je Antragsteller, sodass eine Kompensation der dargestellten Mindereinnahmen auch im Falle einer Bewilligung von Fördermitteln während des Förderzeitraums anteilig anschließend vollständig durch den städtischen Haushalt erfolgen müsste.

Aus diesen Gründen wäre es aus Sicht der Stadtverwaltung nicht zweckmäßig, über die informelle Bewerbung vom 13.01.2020 hinaus, nach erfolgreicher Notifizierung des Förderprogramms einen formellen Fördermittelantrag zu stellen.

6. Empfehlung der Stadtverwaltung

Es wurde im Gutachten aufgezeigt, dass die Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets in TZ 13 oder im VMS möglich wäre, aber keine nennenswerte Nachfragesteigerung im ÖPNV zur Folge hätte und darüber hinaus zu einer erheblichen zusätzlichen Belastung des städtischen Haushalts führen würde. Insgesamt muss festgehalten werden, dass Nutzen und Kosten dieser Maßnahme in keiner Weise angemessen zueinanderstehen.

Eine wirksame Verkehrsverlagerung vom motorisierten Individualverkehr (MIV) zum ÖPNV ist stets im Zusammenhang mit dem Ausbau des ÖPNV-Angebots (Linien und Taktung) erzielt worden. Dies zeigen auch dargestellte Beispiele.

Vor diesem Hintergrund ist die Einführung eines 30-Euro-Monats- bzw. 365-Euro-Jahrestickets für den ÖPNV in TZ 13 oder im Verbundgebiet des VMS aus verkehrsplanerischen und wirtschaftlichen Gründen **nicht** zu empfehlen.

Stattdessen gilt es, ein langfristiges Gesamtverkehrskonzept zu entwickeln, das alle relevanten Verkehrsträger und ihre Kosten sowie deren Finanzierung und Relevanz für die städtische Mobilität berücksichtigt. Der Verkehrsentwicklungsplan 2040 (Entwurf) zeigt einen solchen Weg auf.

Abschließend sei angemerkt, dass Chemnitz (TZ 13) bereits heute im bundesweiten Vergleich ein geringes Preisniveau im ÖPNV aufweist: im Nahverkehrsranking (<https://www.testberichte.de/tb/nahverkehr-ranking-2019.html>) belegte Chemnitz 2019 unter 43 deutschen Städten den vierten Rang. Insofern besteht aus Sicht der Stadtverwaltung nicht der Bedarf, die Tarife zu senken, sondern den (potenziellen) Kunden über die Angemessenheit des Tarifgefüges zu informieren und mit noch besseren ÖPNV-Angeboten (Linien und Taktung) für eine dauerhafte Nutzung des ÖPNV zu motivieren.

Ticketart	Preis für TZ 13	Preis pro Tag (1/30)
Monatskarte	55,80 EUR	1,86 EUR
Abo-Monatskarte	48,40 EUR	1,61 EUR
Jobticket	43,32 EUR	1,44 EUR

Tabelle 4: Tarife für eine erwachsene Person in der Tarifzone 13 des VMS, gültig bis 31.12.2020

Anlagenverzeichnis

Anlage 2 – Gutachten über die Einführung eines 365-Euro-Tickets für den ÖPNV in Chemnitz

Anlage 3 – Berechnungsergebnis Szenario_1a_30EUR_TZ13

Anlage 4 – Berechnungsergebnis Szenario_1b_365EUR_TZ13

Anlage 5 – Berechnungsergebnis Szenario_1c_30EUR_VMS

Anlage 6 – Berechnungsergebnis Szenario_1d_30VMS_VMS