

Stadtwerke Konstanz GmbH · Max-Stromeyer-Str. 21-29 · 78467 Konstanz

An die
Damen und Herren Aufsichtsräte
der Stadtwerke Konstanz GmbH

Stadtwerke Konstanz GmbH
Geschäftsführung
Max-Stromeyer-Straße 21-29
78467 Konstanz

Dr. Norbert Reuter
Telefon 07531 803-2200
Telefax 07531 803-77-2209
gf@stadtwerke-konstanz.de
www.stadtwerke-konstanz.de

Unser Zeichen: GF / RS / JK

Datum: 06.02.2019

Tarifmaßnahmen und deren Wirkung

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach verschiedenen Anträgen zu Prüfaufträgen von Tarifmaßnahmen im Konstanzer Stadtbusverkehr konnte im Rahmen unserer öffentlichen Informationsveranstaltung am 13.09.2018 von mehreren Referenten die Wirkung unterschiedlicher Tarifmaßnahmen analysiert und bewertet werden. Diese Bewertung muss jeweils vor dem Hintergrund der nachfolgenden Hauptziele des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Deutschland erfolgen:

(1) Gesamtwirtschaftlicher Einsatz der knappen finanziellen Mittel:

Die Erreichung der hier definierten Hauptziele des ÖPNV soll unter dem kosteneffizienten Einsatz hierfür erforderlicher Mittel erfolgen. Dies erfordert den Mitteleinsatz zum einen dort, wo der höchste volkswirtschaftliche Nutzen erzielt werden kann und zum anderen, dass dort die zum Einsatz kommenden Mittel effizient genutzt werden.

(2) Ausreichende Bedienung:

Das zweite Hauptziel des ÖPNV ergibt sich aus § 1 des Regionalisierungsgesetzes, nach welchem „die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge“ genannt wird. Des Weiteren wird im Artikel 28 des Grundgesetzes das Recht und die Pflicht der Gemeinden für die öffentlichen Belange und damit auch für eine ausreichende Bedienung geregelt.

Stadtwerke Konstanz GmbH
Vorsitzender des Aufsichtsrats:
Oberbürgermeister Uli Burchardt
Geschäftsführer:
Kuno Werner (Sprecher) und
Dr. Norbert Reuter

Sitz: Konstanz
HReg.: Amtsgericht Freiburg i.Br.
HReg. Nr.: HRB 38 1756
Steuer-Nr.: 0904202156
Umsatzsteuer-ID-Nr.: DE 212 144 696
MwSt-Nr. (CH): CHE-113.888.063

Sparkasse Bodensee
IBAN: DE52 6905 0001 0000 0720 41
BIC: SOLADES1KNZ
Volksbank eG Konstanz
IBAN: DE57 6929 1000 0218 6186 00
BIC: GENODE61RAD

Die ausreichende Bedienung definiert sich hierbei durch

- die fußläufige Entfernung zur nächsten Haltestelle;
- das Taktangebot mit einer ausreichenden Häufigkeit an Bedienung;
- die Bedienungszeiten, in welchen ein Angebot zur Verfügung steht;
- die Reisezeiten bzw. Reisegeschwindigkeiten;
- die Anbindung an Ballungsräume sowie zentrale Verkehrsknotenpunkte.

Zusammengefasst soll der ÖPNV die Funktionsfähigkeit des Gesamtverkehrssystems mit der Erreichbarkeit von lokalen und regionalen Arbeits-, Schul- und Ausbildungs-, Wohnungs-, Dienstleistungs- und Handelsmarktstandorte sichern.

Bei der Formulierung dieses Hauptzieles muss angemerkt werden, dass nachfrageorientierte Verkehre grundsätzlich kostendeckend erbracht werden können. Diese erfüllen in der Regel jedoch gerade nicht die Anforderungen dieses Hauptzieles, weshalb die Leitlinien zur Nahverkehrsplanung in Deutschland auch zur Erfüllung des nachfolgenden Hauptzieles Nr. 4 angebotsorientierte Verkehre vorsehen.

(3) Sozialverträgliche Tarife

Artikel 20 des Grundgesetzes regelt die Förderung der sozialen Gerechtigkeit bspw. hinsichtlich der Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am Gesellschaftsleben in einem Sozialstaat. Sozialverträgliche Tarife sind daher ein weiteres Hauptziel des ÖPNV, um den Mobilitätsbedarf einkommensschwacher Haushalte bedienen zu können. Dem ÖPNV kommt hierbei die Rolle der Daseinsvorsorge zu, da nur öffentlich zugängliche Verkehre die Mobilitätsbedürfnisse der Bürger sichern können.

(4) Verringerung externer Effekte

Das definierte Ziel des Klimaschutzabkommens von Kyoto, die globale Erwärmung im Mittel auf unter 2 Grad Celsius zu begrenzen und den CO₂-Ausstoß nachhaltig zu verringern, erfordert ein geändertes Mobilitätsverhalten. Dem ÖPNV kommt hierbei die Aufgabe zu, adäquate Fahralternativen zum MIV zu bieten und damit Anreize für einen Umstieg zu schaffen.

Die zunehmende Urbanisierung und damit verbundene Herausforderungen einer Raumordnung für die dichtbesiedelten Städte ergeben weitere Anforderungen an den ÖPNV zur Stauvermeidung sowie zur Vermeidung von zusätzlichen Parkflächen durch den hohen Flächenanspruch des MIV in Innenstadtlagen, die attraktiviert werden und damit befreit werden müssen von Emissionen und Immissionen des MIV. Die Verringerung externer Effekte ist deshalb ein viertes Hauptziel des ÖPNV.

Konstanz erfüllt mit dem Stadtbusverkehr die vier Hauptziele des ÖPNV in hohem Maße. Ein im Jahr 2016 durchgeführter Benchmarkvergleich zwischen Städten ähnlicher Größe und Struktur zeigt unter anderem ein überdurchschnittlich hohes ÖPNV-Angebot (Hauptziel Nr. 2), welches erfreulicherweise auch eine überdurchschnittliche Marktausschöpfung (Fahrgäste je Einwohner) ergibt, d. h. das sehr gute Angebot wird auch sehr gut angenommen.

Unterdurchschnittlich ist demgegenüber die Ertragskraft je Fahrgast, was durch die vergleichsweise günstigen Preise (Hauptziel Nr. 3) im Konstanzer Stadtbus begründet ist. Unsere Monats-, Abo- und Jahreskarten sind im Vergleich hierbei oftmals günstiger. Der Ertrag je Fahrgast liegt in Konstanz bspw. bei 0,73 Euro, im Durchschnitt aller 12 betrachteten Stadtverkehrsunternehmen bei 0,81 Euro. Das obere Quantil der betrachteten Städte liegt hierbei in einer Spannbreite von 1,06 Euro bis 1,17 Euro Ertrag je Fahrgast. Interessant ist dieser Wert aus Konstanzer Sicht auch deshalb, da bereits bei einem Ertrag von 1,06 Euro je Fahrgast rd. 4,3 Mio. Euro zusätzliche Erlöse einen kostendeckenden ÖPNV in Konstanz ergeben würden.

In der Gesamtbetrachtung der vorstehenden Rahmengengebenheiten wurden im Rahmen der öffentlichen Informationsveranstaltung am 13.09.2018 die voraussichtlichen Wirkungen der folgenden Tarifmaßnahmen näher betrachtet.

A) Halbierung der Fahrpreise im Gelegenheitsverkehr (Einzel-, Mehrfahrten- und Tageskarten)

Eine Halbierung der Fahrpreise für Gelegenheitsfahrer ergäbe bei den derzeitigen Verkaufszahlen Mindereinnahmen in Höhe von jährlich rund 3 Mio. Euro, die bei einem Wechsel von derzeitigen Zeitkartenkunden in den dann günstigeren Gelegenheitsstarif noch zunehmen könnten. Ferry Quast, Tarifspezialist des Beratungsunternehmens Probst & Consorten, wies im Rahmen seines Referates auf den bereits heute sehr guten Markterfolg des Stadtbussystems Konstanz hin, weshalb weitere Potentiale zur Markterschließung nur sehr begrenzt und schwierig zu erreichen sind. Deshalb würden aus seiner Sicht Preissenkungen für Gelegenheitsfahrer in Konstanz kaum zu Mengensteigerungen beitragen. Ferner verwies er auf die Zielgruppe der Schweizer Besucher und darauf, dass der Fahrscheinpreis in Konstanz gegenüber dem Schweizer Tarif bereits heute niedriger ist. Daraus schlussfolgerte er, dass eine Halbierung des Fahrpreises auch hier kaum zusätzliche Nachfragerwirkung erzeugen würde.

Einem Mitteleinsatz in Höhe von jährlich rd. 3 Mio. Euro stünden demnach vermutlich kaum Fahrgastgewinne gegenüber.

B) Nulltarif am Samstag

Das Angebot eines kostenlosen ÖPNV an Samstagen würde bei den derzeitigen Verkaufszahlen Mindereinnahmen in Höhe von jährlich rd. 850 Tsd. Euro ergeben. Zu einer solchen Tarifmaßnahme berichtete der Tariferferent Herr Quast über das Beispiel Tübingen, wo eine solche Maßnahme rd. 5 Prozent Fahrgaststeigerungen ergab. Dem stünden wohl Mindereinnahmen in Höhe von 10-15 Prozent gegenüber. Ferner wurde über den Begleiteffekt berichtet, nach welchem Abonementkunden die Freifahrt am Samstag als Attraktivitätsverlust ihres Abo's empfunden haben. Eine positive Auswirkung auf die Nachfrage unter der Woche ist durch den Nulltarif am Samstag aus seiner Sicht nicht zu erwarten.

Aschaffenburg, dessen Verkehrsunternehmen ebenfalls in der oben genannten Benchmarkgruppe vertreten ist, hat dennoch im Dezember 2018 die Einführung eines kostenfreien ÖPNV's am Samstag beschlossen und rechnet hierbei mit rd. 300 Tsd. Euro

jährlichen Einnahmeverlusten. Der kollegiale Austausch mit Aschaffenburg ermöglicht hier eine Beobachtung der Entwicklung und ggf. die Gewinnung weiterer Erkenntnisse.

C) Einführung eines Kurzstreckentarifes

Hinsichtlich der Einführung eines Kurzstreckentickets berichtete im Rahmen der öffentlichen Informationsveranstaltung zunächst Ralph Stöhr, Geschäftsbereichsleiter des Busbetriebs, über ein Analyseergebnis hierzu. Bei einem angenommenen Preis in Höhe von 1,50 Euro und einer Gültigkeit für eine Fahrt bis zu maximal vier Haltestellen wurde in dieser Analyse ein angenommener Neukundenanteil von 0 bis 25 Prozent angenommen. Ein Vergleich mit ähnlichen Unternehmen, die bereits einen Kurzstreckentarif anbieten, ergab, dass ein Anteil von 25 Prozent Kurzstreckentickets die obere Grenze bildet. Die Analyse ergab somit jährlich rd. 112 Tsd. Euro Einnahmeverluste bei einem Neukundenanteil von 25 Prozent und rd. 193 Tsd. Euro Einnahmeverluste bei 0 Prozent Neukundenanteil. Herr Stöhr verwies auf die Mehrfahrtenkarte (2,30 Euro/Fahrt) und den Mehrfahrtenblock (2,15 Euro/Fahrt) und damit auf die bereits jetzt vorhandenen Rabattierungen für Gelegenheitsfahrer. Ferner benannte er mögliches Ungerechtigkeitsempfinden der Fahrgäste bei den sehr unterschiedlichen Wegstrecken, welche vier Haltestellen im Bedienungsgebiet der Stadtwerke ergeben.

Dies wurde von Thomas Schweizer, Abteilungsleiter Marketing und Tarif des Verkehrsverbundes Rhein Neckar (VRN) aufgegriffen der als weiterer Referent über Tarifmaßnahmen und Wirkungen im VRN berichtete. In einem Pilotprojekt in Heidelberg wurde im Jahr 2015 sowie Verbundweit ab 2017 auf Basis einer neu entwickelten App „eTarif“ ein entfernungsabhängiger Tarif angeboten, der einen Grundpreis in Höhe von 1,20 Euro beinhaltet und sodann streckenabhängig gestaffelt wird.

Aus dem Vortrag von Herrn Schweizer wurde deutlich, dass ein solcher entfernungsabhängiger Tarif und das Beziehen des Tickets über das Smartphone eine sehr geeignete Möglichkeit zur Einführung eines solchen Angebots darstellt, welches viele Vorteile im Vergleich zu den alternativen Varianten (zeitabhängig, nach Haltestellen etc.) ergibt. Ferner könnte eine beispielhaft erstellte entfernungsabhängige Staffelung dieses Angebots (1,20 Euro Grundpreis bis 500 m sowie 0,25 Euro je weitere 500 m) dazu führen, dass kaum Ausgleichsbedarf hinsichtlich zu erwartender Mindereinnahmen besteht. Auch der Referent Herr Quast kam zu dem Ergebnis, dass mit einem solchen Tarifangebot eine Lücke im Gelegenheitsverkehr geschlossen werden könnte. Auch er sieht das Risiko der Kanibalisierung als gering an, sofern die Konditionen und Nutzungsschwellen mit dem weiteren Sortiment abgestimmt sind.

Es ist nunmehr vorgesehen, die bestehenden technischen Lösungen für ein solches Angebot zu prüfen mit dem Ziel, dieses im 1. Halbjahr 2019 in unser Angebot in Konstanz aufzunehmen.

D) Kostenfreier Nahverkehr

Mit Thomas Schweizer konnte ein Tarifexperte aus dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) gewonnen werden, der neben interessanten Ausführungen u. a. zu den oben genannten entfernungsabhängigen Tarifangeboten auch über Maßnahmen der „Modellstadt Mannheim“ berichten konnte. Mannheim wurde seitens des Bundes als eine von fünf Modellstädten für die Einführung eines kostenlosen Nahverkehrs zur Reduzierung der Stickoxidbelastung ausgewählt. In einer erstellten und vom Bund bestätigten Projektskizze wurde sodann jedoch von einem kostenlosen Nahverkehr Abstand genommen. Stattdessen wurden verschiedene Maßnahmen zur Tarifabsenkung vorgenommen sowie auch angebotsverbessernde Maßnahmen wie bspw. der Erhöhung von Taktverdichtungen oder dem Einsatz von Hybridbussen. Das Fördervolumen zum Ausgleich der entstehenden Mindereinnahmen aus Tarifmaßnahmen beträgt 26 Mio. Euro für 2 Jahre; die Kosten der betrieblichen Maßnahmen betragen für diesen Zeitraum rd. 6,2 Mio. Euro.

Hinsichtlich der Emissionseinsparungen sowie der möglichen Fahrgastzuwächse erfolgt eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung der Maßnahmen durch das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim. Mit Herrn Schweizer konnte ein weiterer Erfahrungsaustausch vereinbart werden, sodass die vorgenannten Erkenntnisse auch in Konstanz diskutiert werden können.

Die Ursprungsidee der kostenlosen Benutzung von Bussen und Bahnen stammt aus den siebziger Jahren und war auch zu dieser Zeit Mittelpunkt angeregter Diskussionen. In Folge haben bspw. die Städte Hasselt (Belgien) und Tallin (Estland) diese Idee aufgegriffen und umgesetzt.

Die Grundsatzfrage „Wie ändert sich die Nachfrage nach einem Gut, wenn sich dessen Preis verändert?“ wurde unter dem Begriff „Preiselastizitäten im ÖPNV“ mehrfach untersucht. Im Ergebnis kommen die Autoren auf eine Preiselastizität von 0,05 bis 0,3, also eine Veränderung in Abhängigkeit von Haupt- und Nebenverkehrszeiten, von Verkehrsmittel und Fahrzweck in Höhe von 5 bis 30 Prozent. In den oben genannten Städten wurde jedoch auch festgestellt, dass letztlich der Umstieg des umweltfreundlichen Fuß- und Fahrradverkehrs auf den ÖPNV größer war, als vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖPNV. Statt des politisch gewollten Umstiegs vom PKW auf den ÖPNV gibt es damit überproportionale Verschiebungen innerhalb des Umweltverbundes.

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen hält den kostenlosen Nahverkehr deshalb für einen falschen Ansatz. Vielerorts hätte das zur Folge, dass die heute schon stark ausgelasteten Busse zusätzliche Fahrgaststeigerungen nicht aufnehmen könnten, da diese insbesondere während der Verkehrsspitzen bereits an ihrer Kapazitätsgrenze fahren. Die erwünschte Verkehrswende, so der VDV, lasse sich am effektivsten mit Attraktivitätssteigerungen erreichen. Die Taktung, die Bedienzeiten und damit das Angebot seien für Kunden wichtiger als der Fahrpreis.

Angesichts der bereits heute sehr hohen Nutzung des ÖPNV in Konstanz spricht sich auch der Referent Quast gegen die Einführung eines kostenlosen Nahverkehrs in Konstanz aus, da die oben genannten Fehlentwicklungen bei nur geringer Nachfragesteigerung die vermutete Folge wären. Gleichwohl wird Luxemburg ab März 2020 den bereits

heute hoch subventionierten Nahverkehr vollständig kostenlos anbieten und hierfür die Ausgaben von jährlich 491 Mio. Euro um weitere 40 Mio. Euro erhöhen.

Zusammenfassung:

Die im Rahmen der öffentlichen Informationsveranstaltung am 13.09.2018 gewonnenen Erkenntnisse lassen keine Empfehlung zur Einführung einer Halbierung der Fahrscheine im Gelegenheitsverkehr oder eines „Nulltarifs an Samstagen“ zu. Auch ein vollständig kostenfreier Nahverkehr führt offensichtlich nicht zu den gewünschten Veränderungen im Mobilitätsverhalten. Es ist vorgesehen, die eingeführten Maßnahmen der Städte Aschaffenburg (Nulltarif an Samstagen) sowie Mannheim und Reutlingen (Tarifabsenkungen in Verbindung mit Angebotsverbesserungen) zu beobachten und Schlussfolgerungen aus den Entwicklungen für Konstanz zu ziehen. Auch die Entwicklung in Luxemburg ab März 2020 wird weitere Erkenntnisse zu einem vollständig kostenfreien Nahverkehr ergeben.

Eine Umsetzung der Anträge „Fahrscheinfreier Bus am Samstag“ sowie „Halbierung der Fahrscheine im Gelegenheitsverkehr“ wird von uns deshalb derzeit nicht empfohlen.

Die Einführung eines Kurzstreckentickets in Konstanz soll in Anlehnung an den oben genannten entfernungsabhängigen Tarif erfolgen. Derzeit werden die von den einschlägigen Anbietern angebotenen technischen Lösungen für ein solches Angebot mit dem Ziel geprüft, dieses im 1. Halbjahr 2019 in unser Angebot aufzunehmen. Im Zuge dieser Prüfung hat sich ein luftlinienbasierter Radiustarif als transparente und einfache Lösung herauskristallisiert, so dass wir diese Variante derzeit als Alternative ebenfalls weiterverfolgen.

Die Ergebnisse der in mehreren Erhebungswellen durchgeführten Quell-/Zielanalyse im ÖPNV werden im Februar 2019 erwartet. Die Analyse und die daraus resultierenden Erkenntnisse ermöglichen eine sehr genaue Überprüfung des bisherigen Stadtbusangebotes und eine gezielte Anpassung dort, wo Bedarf hierfür vorhanden ist.

Auf der Grundlage dieser Quell-/Zielerhebung, auf Basis der ersten Erfahrungen aus der Nachfrage nach einem entfernungsabhängigen Tarifs sowie aus den Berichten der vorgenannten Maßnahmen in Luxemburg, Mannheim und Aschaffenburg lassen sich so dann gezielte Erkenntnisse darüber ableiten, mit welchem Mitteleinsatz eine größtmögliche Nachfragewirkung im Konstanzer ÖPNV erzeugt werden kann und damit eine bestmögliche Erfüllung der eingangs genannten Hauptziele des ÖPNV erfolgt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Norbert Reuter
Geschäftsführer



Ralph Stöhr
Geschäftsbereichsleiter Bus