

Stadt  **EMDEN**

**Fahrscheinfreies Fahren
im Stadtverkehr Emden**

Machbarkeitsstudie



Gesellschaft für
Verkehrsberatung und
Systemplanung mbH

Hannover, 11. Dezember 2013

Inhalt

1	Einleitung.....	2
2	Fahrscheinfreies Fahren im ÖPNV	3
2.1	Wissenschaftliche Diskussion.....	3
2.2	Erfahrungen mit dem fahrscheinfreien Fahren	4
2.3	Erfahrungen zu Nutzungshäufigkeiten.....	6
3	Potenziale und Wirkung von fahrscheinfreiem Fahren in Emden	8
3.1	Lokale Gegebenheiten	8
3.2	Wirkungsabschätzung	8
3.3	Aspekte einer ÖV-Abgabe	9
4	Zusammenfassende Bewertung der Ergebnisse	11
5	Literatur.....	13

1 Einleitung

Die Fraktion „Die Linke“ hat im Rat der Stadt Emden einen Antrag zur Prüfung des Konzeptes des „fahrscheinfreien Fahrens“ im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in Emden gestellt.

Der ÖPNV bietet der Bevölkerung ein Mindestmaß an Mobilität, welches als Grundversorgung gewährleistet sein sollte. Insbesondere im Hinblick auf die nach wie vor zunehmende Motorisierung der Personenmobilität – mit all ihren Negativauswirkungen auf die Umgebung – kann die Verlagerung vom Motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖPNV positive Effekte für die Entwicklung einer Stadt mit sich bringen. So ist etwa die Attraktivitätssteigerung des Stadtbildes durch die Verringerung des MIV denkbar, ebenso wie eine gesteigerte Urbanität durch die Vergrößerung des für nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer nutzbaren Raumes.

Die individuelle Verkehrsmittelwahl der Bürger wird von verschiedensten Faktoren wie Bequemlichkeit, Fahrtzeit, Fahrtkosten, dem individuell empfundenen Sicherheitsgefühl oder den gesellschaftlich gefestigten Verhaltensweisen beeinflusst. Auf individueller Ebene führt die Abwägung der verschiedenen Faktoren oftmals zu einer Entscheidung für den MIV, obwohl dieser gegenüber dem ÖPNV größere externe Kosten für die Gesellschaft generiert (z.B. durch Flächenverbrauch von parkenden PKW, Luftverschmutzung, Unfälle oder Staus). Die Preisgestaltung liefert ein Instrument, um die Verkehrsmittelwahl zugunsten des ÖPNV zu beeinflussen. Hier ist insbesondere zu beachten, dass bei der individuellen Kostenabwägung nicht nur ein rationaler Vergleich stattfindet, sondern auch emotionale Aspekte bedeutsam sind. So sind die zeitlich von der eigentlichen Fahrt entkoppelten Unterhalts- und Brennstoffkosten für den eigenen PKW emotional oftmals weniger präsent als ein direkt zu entrichtender Betrag für ein ÖPNV-Ticket. Beim „fahrscheinfreien Fahren“ wird der ÖPNV von den Fahrgästen ohne Erwerb eines Tickets genutzt. Die Finanzierung ist etwa durch eine Abgabe der Bürger nach dem Solidarprinzip möglich. Dadurch können dem ÖPNV bei der individuellen Verkehrsmittelwahl ein Wettbewerbsvorteil verschafft und Hemmschwellen zu seiner Nutzung abgebaut werden.

Im Folgenden werden Vor- und Nachteile sowie mögliche Effekte des fahrscheinfreien Fahrens dargestellt. Dabei werden auch Erkenntnisse aus den Städten Hasselt (Belgien), Aubagne (Frankreich) und Templin (Brandenburg) einbezogen, welche Praxiserfahrungen mit dem Konzept gesammelt haben. Eine Wirkungsabschätzung für die Stadt Emden wird daraus unter Einbeziehung der lokalen Rahmenbedingungen abgeleitet.

2 Fahrscheinfreies Fahren im ÖPNV

2.1 Wissenschaftliche Diskussion

Nachdem das Thema des fahrscheinfreien Fahrens in den 1970er Jahren von der Verkehrswissenschaft vielfach diskutiert wurde, ist die Frage des gesellschaftlichen Nutzens derartiger Konzepte bis heute gelegentlicher Gegenstand wissenschaftlicher Diskurse. Als zentrales Argument gegen fahrscheinfreies Fahren wird in erster Linie ein **wachsendes finanzielles Defizit** des Nahverkehrsbetriebes herangezogen. Der ohnehin oftmals niedrige Kostendeckungsgrad steigt mit der Abschaffung von Fahrscheinen naturgemäß an [1; 12].

Dem gegenüber steht das Argument, dass einerseits durch **Einsparungen im Vertrieb** (z.B. durch Wegfall von Verkaufsgeräten, Fahrkartenmaterial, Fahrausweiskontrollen und Tarifgestaltung) [7] und andererseits durch die **sinkenden externen Kosten der Mobilität** eine positive Bilanz für das Allgemeinwohl entsteht [13]. Eine Studie von Deutschem Städtetag, Bundesländern und dem Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) beziffert den gesamtwirtschaftlichen Nutzen des ÖPNV im deutschen Stadtverkehr mit dem mehr als vierfachen der investierten finanziellen Mittel [11], was im Hinblick auf das finanzielle Defizit verdeutlicht, dass der ÖPNV keinesfalls nur an der direkten finanziellen Bilanz gemessen werden kann. Sofern das MIV-Aufkommen durch das fahrscheinfreie Fahren tatsächlich gesenkt wird, kann aus **eingesparten Mitteln**, welche z.B. in Parkflächen oder Straßeninfrastruktur fließen sollten, das ÖPNV-Angebot und damit die **Daseinsvorsorge verbessert** werden [7]. Insbesondere im Hinblick auf eine älter werdende Gesellschaft erscheint dies als besonders vorteilhaft. Durch die **Vereinfachung der ÖPNV-Nutzung** können darüber hinaus gerade bei älteren Menschen Hemmnisse abgebaut werden [7]. Die von vielen Wissenschaftlern beschriebene Abwärtsspirale des ÖPNV – durch fehlende finanzielle Mittel und die daraus resultierende Verschlechterung des Angebotes – ist möglicherweise durch neue Finanzierungskonzepte wie das fahrscheinfreie Fahren zu stoppen.

Kritiker bemängeln jedoch, dass dabei die Nachfrage nach motorisierter Mobilität durch **Geringschätzung des Gutes** zusätzlich wächst, z.B. wenn Fußgänger und Radfahrer auf den Bus umsteigen. Dies führe zu einer **Verschlechterung der Beförderungsqualität** für diejenigen, welche bereit wären, für eine Fahrt im ÖPNV einen kostenpflichtigen Fahrschein zu lösen (etwa durch überfüllte Busse). Ebenfalls zur Diskussion steht die Frage, ob die **Fahrtzeiten** durch den Wegfall des Ticketverkaufs im Bus beschleunigt werden können oder sogar Verzögerung durch wachsende Fahrgastzahlen beim Ein- und Umsteigen zu erwarten sind. Auch besteht die Ansicht, dass Personen welche den ÖPNV nicht nutzen (können), durch fahrscheinfreies Fahren auf Kosten der Allgemeinheit benachteiligt würden [1]. Bei der Bewertung dieses Arguments ist jedoch zu beachten, dass der Verschleiß von Straßeninfrastruktur, die Luftbelastung und die Verwendung öffentlichen Raumes als Parkfläche durch den MIV ebenfalls von der Allgemeinheit getragen werden und nur einem Bruchteil der Bevölkerung zugutekommen.

Weniger umstritten ist, dass fahrscheinfreies Fahren nur in Kombination mit einem bedarfsgerechten ÖPNV-Angebot zu einer erfolgreichen Verlagerung des Verkehrs vom MIV auf den ÖPNV führen kann [7]. Die Einführung des „Nulltarifs“ in verschiedenen europäischen Städten wurde in der Regel von einer **Leistungsverbesserung im ÖPNV** begleitet und durch **Parkraumverknappung** unterstützt.

2.2 Erfahrungen mit dem fahrscheinfreien Fahren

Beispiele für den „Nulltarif“ im städtischen ÖPNV finden sich weltweit. Ein Beispiel für die Umsetzung der Idee in Deutschland ist die Stadt Templin in Brandenburg. Europaweit bekannt wurden die belgische Stadt Hasselt und die französische Stadt Aubagne durch die Einführung des fahrscheinfreien Fahrens. Wichtige Rahmenbedingungen, die konkrete Ausgestaltung sowie die beobachteten Auswirkungen in den genannten Städten werden im Folgenden dargestellt.

Templin [5; 8; 9]

Einwohner	~ 16.500
Funktion	Mittelzentrum, Tourismusort
Einführung des Nulltarifs	1998 Seit 2003 Kauf von Jahreskarte zur ÖPNV-Nutzung notwendig
Gründe für die Einführung	- Verkehrsbelastung im Stadtkern - Geringe Akzeptanz des bisherigen Stadtbussystems
Weitere Maßnahmen	- Ausweitung des Busbetriebes; „sauberer Takt“ - Verringerte Haltestellenabstände - Errichtung von Wetterschutzdächern - Aktive Pressearbeit, „ehrliche“ öffentliche Diskussion
Betriebszeiten	Mo-Fr 6:00-20:00, Sa-So 9:00-17:00 Uhr
Takt	20-60 min
Finanzierung	Kurtaxe, Haushaltsmittel, Parkraumbewirtschaftung, Haltestellenwerbung
Entwicklung der Fahrgastzahlen (pro Jahr)	1997: 41.360 2001: 613.432 2010: 243.664
Entwicklung seit Einführung	- Reduzierte Wartezeiten der Busse an Haltestellen - Imagegewinn, öffentliche Aufmerksamkeit als Tourismusort - Verbesserte Mobilität älterer und behinderter Menschen

Hasselt [2; 6]

Einwohner	~ 73.800
Funktion	Provinzhauptstadt, Handels- und Verwaltungszentrum
Einführung des Nulltarifs	1997
Gründe für die Einführung	- Zunehmende Überlastung der Verkehrsinfrastruktur - Einbußen an Lebensqualität durch den MIV
Weitere Maßnahmen	- Ausweitung des Busbetriebes (vorher 2 Linien) - Reduzierung des Parkplatzangebotes - Erhöhung der Parkgebühren - Umbau einer Ringstraße zu einem Boulevard - verbesserte Infrastruktur für Radfahrer (z.B. bewachtes Parken)
Betriebszeiten	Mo-Fr 6:00-19:30, Sa 7:00-20:30, So 10:00-20:30 Uhr
Takt	8 Stadtbuslinien (Überlagerung in Innenstadt) – 30 min „Centrumpendel“ Bahnhof <-> Grote Markt – 10 min Boulevardshuttle entlang dem Innenstadtring – 5 min
Finanzierung	Haushaltsmittel, Parkraumbewirtschaftung, Einsparungen aus Straßenbau Hasselt wendet ca. 2,17% seiner Steuereinnahmen pro Einwohner für den ÖPNV auf
Entwicklung der Fahrgastzahlen (pro Jahr)	vor 1997: 330.000-360.000 1997: ~ 1.498.000 2001: ~ 3.707.000 2009: ~ 4.517.000
Entwicklung seit Einführung	- Verkehrsberuhigte Innenstadt (u.a. autofreie Einkaufsstraße) - Rückbau von Straßen war möglich - Steigende Umsätze im Einzelhandel - Weniger Parkplatzbedarf z.B. vor dem Krankenhaus - Mehr Krankenhausbesuche seit Einführung des Konzeptes

Aubagne [4]

Einwohner	~ 46.600
Einführung des Nulltarifs	2009
Gründe für die Einführung	- erwünschte Reduzierung des CO ₂ -Austoßes - mehr Mobilität für sozial Benachteiligte - Reduzierung von Folgekosten des MIV
Weitere Maßnahmen	- Ausbau Straßenbahnnetz - Erneuerung des Fuhrparks
Betriebszeiten	Mo-Sa: 5:55-20:45, So: 8:40-12:40
Takt	15-60 min
Finanzierung	Erhöhung der Unternehmenspauschalsteuer für Infrastrukturnutzung, Einsparungen im Vertrieb und durch Wegfall von Kontrollen
Entwicklung der Fahrgastzahlen	Anstieg um 62% innerhalb von 8 Monaten nach Einführung
Entwicklung seit Einführung	- weniger Parkdruck in der Innenstadt

2.3 Erfahrungen zu Nutzungshäufigkeiten

Von besonderer Bedeutung zur Bewertung des Erfolgs von fahrscheinfreiem Fahren sind die Veränderungen der Nutzungshäufigkeiten von verschiedenen Verkehrsmitteln. Der deutliche **Fahrgastzuwachs** in den drei Beispielgemeinden kann nicht als ausschließlicher Erfolgsindikator gewertet werden. In Hasselt spricht etwa der **gesunkene Parkplatzbedarf** am Krankenhaus dafür, dass eine Verlagerung vom MIV auf den ÖPNV stattgefunden hat. Auch Straßen konnten zurückgebaut werden. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass auch viele Radfahrer und Fußgänger seit der Einführung des Nulltarifs auf den ÖPNV umgestiegen sind. In Hasselt gab es zudem weitere verkehrsberuhigende Maßnahmen, welche ebenso für die positiven Effekte ursächlich sein können. Am Beispiel der Stadt Templin führt ein Kritiker aus, dass insbesondere Jugendliche den kostenlosen Stadtbuss nutzen würden. Fahrgastbefragungen nach der Einführung des fahrscheinfreien Fahrens haben ergeben, dass **weniger als 20%** der Fahrgäste mit der Busfahrt **eine Fahrt im PKW substituieren** würden. Demnach ist ein Großteil der dazugewonnenen Fahrgäste vorher entweder gar nicht, zu Fuß oder mit dem Fahrrad unterwegs gewesen [10].

Weitere Aufschlüsse über die Veränderung der Nutzungshäufigkeiten können **Erfahrungen mit Semestertickets** liefern: Das Prinzip der an vielen Hochschulstandorten etablierten Semestertickets ist mit dem des fahrscheinfreien Fahrens zu vergleichen: Studenten können mit einem Semesterticket den ÖPNV in einem festgelegten Bereich unbegrenzt nutzen. Unabhängig von den individuellen Nutzungsbedürfnissen erhält jeder Student ein solches Ticket. Die Finanzierung des Systems erfolgt durch eine Solidarabgabe, welche alle Studenten zu entrichten haben.

In Darmstadt, wo das Semesterticket in Deutschland 1991 erstmalig eingeführt wurde, hat sich der ÖPNV-Anteil an den Hochschulwegen der Studenten innerhalb von 8 Jahren verdoppelt. Der Anteil des MIV dagegen ist von 46% auf 28%, der Anteil des Fuß und Radverkehrs von 37% auf 29% gesunken. Obwohl die Gesamtverkehrsleistung pro Student in dieser Zeit zugenommen hat (etwa durch Verlagerung der Wohnorte in die Außenbezirke), ist die **Verkehrsleistung im MIV pro Student** von 3074 auf 2231 km im Jahr **gesunken**. Auch der Anteil der Studenten, die einen PKW zur eigenen Verfügung haben hat sich von 62% auf 50% verringert [3]. Proteste gegen die Solidarabgabe sind ausgeblieben [7], was dafür spricht, dass viele Studenten für sich einen Vorteil in dem Solidarsystem sehen. Mittlerweile gibt es an vielen deutschen Hochschulstandorten ein Semesterticket. Die Geltungsbereiche vieler Semestertickets sind dabei stark ausgeweitet worden. An der Hochschule Emden/Leer wurde das Semesterticket im Jahr 2003 eingeführt. Für einen Solidarbeitrag von ca. 120 Euro können die Studenten mit dem Ticket den ÖPNV in den Verkehrsverbänden Bremen/Niedersachsen und Ems-Jade, im Emsland sowie Nahverkehrszüge nach Cuxhaven, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Norddeich, Rheine, Osnabrück, Hannover und Hamburg nutzen

Die positiven Erfahrungen aus diesem Bereich können einen Anhaltspunkt zu den Entwicklungen der Nutzungshäufigkeiten bei Einführung des fahrscheinfreien Fahrens geben. Dabei sollte jedoch unbedingt beachtet werden, dass Studenten im Vergleich zur Gesamtbevölkerung eine relativ **homogene Gruppe** bilden, welche sich durch spezielle Mobilitätsmuster und -verhaltensweisen auszeichnet. Insbesondere die Wahl des Wohnstandortes (eher zentral) sowie die finanziellen Möglichkeiten, einen eigenen PKW zu unterhalten (eher geringes Einkommen) können hier wichtige Faktoren darstellen.

3 Potenziale und Wirkung von fahrscheinfreiem Fahren in Emden

3.1 Lokale Gegebenheiten

Der Verkehrsentwicklungsplan der Stadt Emden aus dem Jahr 2003 formuliert als Leitbild, dass „**ausgewogene Mobilitätschancen**“ Ziel der Verkehrsplanung sein sollen, welche nur durch die Schaffung eines kind-, behinderten- und seniorengerechten Verkehrs erreicht werden können. Dies soll unter Einbeziehung von Umweltbelangen, Sicherheitsaspekten und der Schaffung einer möglichst guten Erreichbarkeit geschehen. Als Handlungsziel ergibt sich daraus unter anderem eine **Verschiebung im Modal Split** zu Gunsten des Umweltverbundes.

Im städtischen Binnenverkehr Emdens nimmt der ÖPNV eine sehr untergeordnete Rolle ein. Bei dem im Verkehrsentwicklungsplan ermittelten Modal Split entfallen lediglich 5% der innerstädtischen Wege auf den ÖPNV. Dem entgegen steht unter anderem ein mit 57% relativ hoher Anteil der PKW an den Wegen. Gründe dafür werden z.B. im gut ausgebauten Straßennetz und der Angebotsstruktur des Busverkehrs gesehen. Im Innenstadtbereich gibt es für ein wachsendes Verkehrsaufkommen an stark belasteten Knotenpunkten kaum Reserven. Umfahrungswege von belasteten Knotenpunkten führen teilweise durch verkehrsberuhigte Wohngebiete. Dies verdeutlicht, dass ein weiterer **Anstieg des MIV-Aufkommens in der Emden Innenstadt** vermieden werden muss. Insbesondere im Hinblick auf die Neutorstraße, welche sowohl als alternativlose Hauptverkehrsachse dient als auch die Funktion einer wichtigen Einkaufsstraße erfüllt, erscheint die Förderung des ÖPNV als Alternative zum MIV in der Innenstadt besonders sinnvoll.

Um PKW-Nutzern eine realistische Alternative zum MIV zu bieten, ist jedoch auch bei Einführung des fahrscheinfreien Fahrens eine **Ausweitung des ÖPNV-Angebotes** notwendig. Die Stadtbusse sollten täglich (auch in den Ferien) in einem regelmäßigen und einprägsamen Takt verkehren. Im Innenstadtbereich können Überlagerungen der Linien zu einer sinnvollen Taktverdichtung führen. Auch eine Ausweitung der Betriebszeiten bietet sich an.

Neben den positiven Anreizen, die vom Stadtbusangebot selber ausgehen sollten, ist auch die Schaffung von **negativen Anreizen mit Bezug auf den MIV** in Erwägung zu ziehen. Denkbar sind höhere Tarife für Parkplätze in der Innenstadt oder eine Verknappung der Parkflächen. Im Bahnhofsbezirk bezifferte der Verkehrsentwicklungsplan aus dem Jahr 2001 knapp 1.600 öffentliche sowie 109 private Stellplätze. Hinzukommend wurden im City Parkhaus am Wasserturm 460 neue Parkplätze geschaffen. Bereits ohne Einbeziehung des City Parkhauses konnten insbesondere bei den bewirtschafteten Parkplätzen Reserven festgestellt werden. Weniger Reserven gibt es im Bereich zwischen Neutorstraße, Ringstraße und Große Straße.

3.2 Wirkungsabschätzung

Das fahrscheinfreie Fahren im Emden Stadtverkehr kann nur in Kombination mit einer Ausweitung des Busbetriebes und eventuell weiteren Maßnahmen, wie dem Anheben der Parkgebühren, zu einem signifikanten Erfolg bei der Eindämmung des MIV führen. Nur wenn realistische Alternativen und Negativanreize für den innerstädtischen MIV geschaffen werden, ist eine wirkungsvolle Verlagerung des Modal Split zu erwarten. Daraus resultierender sinkender Parkdruck und die damit verbundene Abnahme des

Parksuchverkehrs sowie die Entlastung der Straßen führen zu einer erhöhten Lebensqualität, besseren Möglichkeiten für ein positives Einkaufserlebnis und geben mehr Raum für Urbanität. Ein Rückbau der Straßeninfrastruktur im Innenstadtbereich Emdens ist jedoch auch nach einer Reduzierung des MIV-Aufkommens nur in begrenztem Rahmen möglich, da die Straßenräume bzw. die Querschnitte für den fließenden Verkehr in vielen Fällen gerade ausreichend für den Busverkehr dimensioniert sind.

Bei Einführung des fahrscheinfreien Fahrens in Emden kann nach Erfahrungen aus anderen Städten (ohne Einbeziehung von Stadtstruktur etc.) eine maximale Entwicklung der Fahrgastzahlen auf

$$FG_{\max}/\text{Jahr} = 0.1 * 51.000 \text{ (EW)} * 365 \text{ (Tage)} = \text{ca. } \mathbf{1,86 \text{ Mio. FG/Jahr}}$$

angenommen werden.

Demgegenüber sind lt. Beteiligungsbericht 2012 der Stadt Emden für die Jahre 2006 bis 2010 **ca. 1,53 Mio. Beförderungsfälle pro Jahr** zu verzeichnen. Das wäre gleichbedeutend mit einer **Steigerung der Fahrgastzahlen von ca. 21 %**.

Zur Bewältigung eines höheren zu erwartenden Fahrgastaufkommens sind in erster Linie Maßnahmen in folgenden Kategorien erforderlich:

- Angebotsverdichtungen (Erhöhung der Bedienungshäufigkeit/Takte sowie Verstärkerfahrten);
- Verstärkung des Fahrzeug- und Personaleinsatzes;
- Ausbau der Infrastruktur an Haltestellen (wegen Fahrzeuglängen).

Eine genauere Abschätzung kann an dieser Stelle nicht erfolgen, da die Verteilung des potenziell zusätzlichen Fahrgastaufkommens auf Haltestellen und Zeiträume nur mit einer aufwändigen Modellrechnung möglich ist.

3.3 Aspekte einer ÖV-Abgabe

Als erstrebenswerter Finanzierungsansatz wird in der Fachliteratur ein nach Qualität gestaffelter **Erschließungsbeitrag für Anlieger** beschrieben, wie er zur Straßensanierung oder beim Kanalbau erhoben wird. Dieser Beitrag könnte nach der Zahl der gemeldeten Personen oder anhand der Wohnfläche bemessen werden [7]. Ebenfalls wird eine **Abgabe für alle (erwachsenen) Einwohner** einer Stadt, unabhängig von der Erschließungssituation, diskutiert.

Ob derartige Konzepte von der Bevölkerung akzeptiert würden, ist davon abhängig, wie viele Bürger einen **persönlichen Vorteil** darin sähen. Das Image des Emdener Stadtbusses ist an dieser Stelle nicht zu vernachlässigen. Ohne die Ausweitung des Angebotes ist nur eine niedrige Akzeptanz zu erwarten [13]. Bei einer Befragung unter Bielefelder Studenten aus dem Jahr 2012 (Stichprobenumfang: 4.500 Personen) befürworteten 57% der Befragten ein Bürgerticket nach dem Vorbild des Semestertickets als „beitragsfinanzierter Nulltarif“. 46% hielten dies für eine sinnvolle soziale Maßnahme. Trotzdem rechneten 64% mit massiven Protesten gegen eine Abgabe zu diesem Zweck.

Als problematisch sind insbesondere die **rechtlichen Rahmenbedingungen** zu betrachten: Das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz sieht Beiträge lediglich für die „Herstellung, Anschaffung, Erweite-

rung, Verbesserung und Erneuerung (...) [von] öffentlichen Einrichtungen“ vor (§6 NKAG Abs. 1). Die Finanzierung des laufenden ÖPNV-Betriebs durch Beiträge wird hier nicht erfasst. Die diesbezüglichen Möglichkeiten müssten daher juristisch geprüft werden. Insbesondere die **Aufrechterhaltung von Ausgleichszahlungen** (nach § 45a PBefG und § 148 SGB III) sollte in die Überlegungen zur Umsetzung der Finanzierung einbezogen werden.

In der Stadt Templin wurde versucht, Mehrkosten durch fahrscheinfreies Fahren ohne zweckgebundene Abgaben der Einwohner, u.a. durch Kurtaxe und Parkgebühren, zu finanzieren. Fünf Jahre nach der Einführung des Nulltarifs konnten die Kosten jedoch nicht mehr gedeckt werden. Die Nutzung des ÖPNV wurde wieder an den Erwerb einer Jahreskurkarte als „Fahrschein“ gekoppelt, was die Vorteile eines Solidarmodells wieder aushebelt.

Sofern in Emden das fahrscheinfreie Fahren tatsächlich sinnvoll umgesetzt werden soll, sind die Kosten zur Verbesserung des ÖPNV-Angebotes ebenso zusätzlich zu finanzieren wie die fehlenden Einnahmen. Die Finanzierung durch die Emdener Bürger erscheint daher unumgänglich. Eine zweckgebundene Abgabe im Sinne eines „Bürgertickets“ – ähnlich dem solidarfinanzierten Semesterticket – kann die Wertschätzung der Mobilität als wertvolles Gut zudem verbessern.

4 Zusammenfassende Bewertung der Ergebnisse

Im Folgenden sind noch einmal die wichtigsten Argumente in der Übersicht zusammengetragen worden:

Vorteile	Nachteile
<p><u>Sozial- und Umweltverträglichkeit</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Geringere externe Kosten der Mobilität durch Verlagerung auf den ÖPNV <ul style="list-style-type: none"> ○ weniger Abgasemissionen ○ weniger gefährliche Unfälle ○ mehr verfügbarer öffentlicher Raum • Verbesserte Daseinsvorsorge durch Ausweitung des Angebote • mehr Mobilität für Menschen ohne Auto 	<p><u>Akzeptanzprobleme</u> in der Bevölkerung</p> <ul style="list-style-type: none"> • durch finanzielle Beteiligung • z.B. durch Rückbau von Parkplätzen und Einschränkungen des MIV
<p><u>Einsparungen im Vertrieb</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fahrscheindruckere • Werbung mit Bezug Tarif • Kundenzentrum, Fahrscheinkontrollen 	<p><u>Wachsendes finanzielles Defizit</u> durch fehlende Einnahmen bei höherem Aufwand, sofern keine Kompensation durch Abgabe erfolgt</p> <p><u>Rechtliche Umsetzungsprobleme der Finanzierung</u></p> <p><u>Keine Kundendaten im Sinne einer Kundenbindung verfügbar</u></p>
<p><u>Verbesserung des Angebots</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachte ÖPNV-Nutzung • besseres Image durch ausgeweitetes Angebot und ausgelastete Kapazitäten im ÖV • kürzere Fahrzeiten durch fehlenden Ticketverkauf 	<p><u>Verschlechterung der Beförderungsqualität</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • durch starke Auslastung der Busse
<p><u>Entlastung von Straßen und Parkflächen durch Verlagerung auf den ÖPNV</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • mehr Urbanität und Lebensqualität • besseres Stadtimage • weniger Staus und weniger Parkdruck 	<p><u>Effekte auf örtliche Mobilitätswirtschaft</u> im Bereich motorisierter Individualverkehr</p> <p>„<u>Mitnahmeeffekte</u>“ bei Radfahrern und Fußgängern (Auswirkungen bezüglich Modal split)</p> <p><u>Wenig Effekte bei Infrastruktur, da Rückbau in Emden Innenstadt nur beschränkt möglich</u></p>

Zum Abschluss dieser Kurzstudie ist das Fazit aus unserer Sicht dadurch geprägt, dass eine abgesicherte rechtliche Grundlage für die Refinanzierung des fahrscheinfreien Fahrens mittels einer Abgabe nicht vorhanden ist. Die Einführung allein auf Basis der Refinanzierung über städtische Finanzmittel (im Haushalt oder über Querfinanzierung in städtischen Betrieben) ist mit zu viel Unsicherheit aus der finanziellen und politischen Entwicklung behaftet. Diese Einschätzung ist generell und unabhängig von der Problematik im Zusammenhang mit der beabsichtigten Vergabe der Verkehrsleistungen an einen internen Betreiber.

Darüber hinaus sind die Wirkungen auf bestehenden Bindungen im Rahmen der gegenseitigen Anerkennung von Tarifen im VEJ-Verkehrs(unternehmens-)verbund zu beachten, die hier nicht näher untersucht worden sind. Weiterhin wird es problematisch sein, als Insel der „Fahrscheinfreiheit“ an den zunehmend überregional vernetzten Tarif- und Vertriebsstrukturen (z. B. über die potenzielle Anbindung im Vor- und Nachlauf an den Niedersachsentarif) zu partizipieren.

Im Endergebnis kann die Einführung des fahrscheinfreien Fahrens im Stadtverkehr Emden trotz der sozialen, ökologischen und verkehrlichen Vorteile unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen nicht empfohlen werden.

5 Literatur

- [1] BEHNKE, M. 1993: Die Funktion der Fahrpreise – Niedrig-Tarif im ÖPNV aus ökonomischer Sicht. In: Der Nahverkehr 12/93. Alba Fachverlag: Düsseldorf.
- [2] GWINNER, R. 2005: Mehr Mut zum Erfolg. In: fairkehr. VCD-Magazin für Umwelt, Verkehr, Freizeit und Reisen 02/2005. VCD: Berlin.
- [3] BLEES, V.; BOLTZE, M.; STANEK, G. 2001: Wirkungen des Semestertickets – Analyse am Beispiel des Hochschulstandorts Darmstadt. In: Der Nahverkehr 3/2001. Alba Fachverlag: Düsseldorf.
- [4] FÖRSTER, A. 2010: Nulltarif in der Französischen Provinz. In: Junge Welt, 29.01.2010
- [5] HOFFMANN, T. 2002: Projektbeschreibung „Fahrscheinfreier Stadtbusverkehr“ in Templin. Landkreis Uckermark. (http://www.sozialticket.info/aktuell/wp-content/uploads/2011/03/2007_DarstellungStadtverkehrTemplin_Hertrich.pdf; Abgerufen am 03.02.2012)
- [6] LAMBRECHTS, D. 2005: Hasselt gemeinsam anders mobil. (Informationsschrift der Stadt Hasselt)
- [7] LANGBEIN, A.; MECKENSTOCK, R. 1999: Fahrscheine ganz abschaffen? Vorschlag zur alternativen Finanzierung des ÖPNV. In: Der Nahverkehr 12/99. Alba Fachverlag: Düsseldorf.
- [8] SCHNEEWOLF, R.; STEIN, A. 1998: Templin schafft Fahrpreise ab – Modellversuch mit Ortsbusverkehr in brandenburgischer Kleinstadt. In: Der Nahverkehr 3/98. Alba Fachverlag: Düsseldorf.
- [9] STADT TEMPLIN 2010: Leitfaden „Fahrscheinfreier Stadtverkehr“ der Stadt Templin.
- [10] STORCHMANN, K.-H. 2001: Nulltarife im Öffentlichen Personennahverkehr – Ein Paradigmenwechsel? In: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 11/2001. ZBW: Hamburg.
- [11] VDV (Hrsg.) 2009: Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025. Untersuchung im Auftrag des VDV, des Deutschen Städtetages, der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.
- [12] VDV 2012: VDV bezweifelt Nutzen des Nulltarifs im Nahverkehr. VDV Presseinformation 12/2012
- [13] WITTIG, O. 2011: Eine Umweltabgabe für den ÖPNV – Plädoyer für eine alternative Finanzierungsform des Nahverkehrs. In: Der Nahverkehr 1-2/2011. Alba Fachverlag: Düsseldorf.