



Sachbearbeitung Task Force Linie 2
Datum 24.01.2019
Geschäftszeichen TFL 2 - Fi * 11
Beschlussorgan Gemeinderat Sitzung am 20.02.2019 TOP
Behandlung öffentlich GD 060/19

Betreff: "ulm ist erreichbar", Maßnahmen zu Kompensation der Einschränkungen auf der Friedrich-Ebert-Straße
- Beschluss zur Umsetzung und Aufhebung Sperrvermerk -

Anlagen: SPD-Antrag Nr. 185/2018 vom 06.12.2018, Kurzstrecken- und Kombiticket (Anlage 1)
Gemeinsamer Antrag der Grünen, CDU und SPD Nr. 192/2018 vom 19.12.2018, Kurzstreckenticket (Anlage 2)
SPD-Antrag Nr. 11/2019 vom 22.01.2019, "ulm pay-app" (Anlage 3)
Übersicht PCR 5470-750, Ergebnishh. 2017 (Anlage 4)

Antrag:

1. Im Zuge der einspurigen Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße beim Bau der Passage zum Parkhaus am Bahnhof an allen Samstagen die kostenfreie ÖPNV-Nutzung im Stadtgebiet Ulm/Neu-Ulm während des Zeitraums vom 01.04. bis 31.12.2019 zu beschließen.
2. Bei der Genehmigung von Großveranstaltungen an den betreffenden Samstagen ist der Abschluss einer Kombiticket-Vereinbarung verpflichtend.
3. Die zusätzlichen Finanzmittel in Höhe von ca. 1.000 T € über die Allgemeinen Finanzmittel zu finanzieren, bei Kostenstelle 750761 für die unter Punkt 5.1 dargestellten Zwecke zur Verwendung freizugeben und den Sperrvermerk aufzuheben.
4. Bezüglich der Einführung eines Kurzstreckentickets wird die Verwaltung beauftragt, mit dem DING die Rahmenbedingungen zu diskutieren und nach Vorliegen der Voraussetzungen dem Gemeinderat zur abschließenden Entscheidung vorzulegen.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Kostenbeteiligung der Stadt Neu-Ulm bezgl. Der Einnahmeausfälle zu prüfen.

von Winning

Zur Mitzeichnung an: Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BD, BM 1, BM 3, C 3, OB Eingang OB/G _____
_____ Versand an GR _____
_____ Niederschrift § _____
_____ Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	ja
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

MITTELBEDARF "ulm ist erreichbar"			
INVESTITIONEN / FINANZPLANUNG (Mehrjahresbetrachtung)		ERGEBNISHAUSHALT [einmalig / laufend]	
PRC: 5470-750 Projekt / Investitionsauftrag:		Kst. 750761	
Einzahlungen	€	Ordentliche Erträge	€
Auszahlungen	€	Ordentlicher Aufwand	1.000 T €
		<i>davon Abschreibungen</i>	€
		Kalkulatorische Zinsen (netto)	€
Saldo aus Investitionstätigkeit	€	Nettoressourcenbedarf	€
MITTELBEREITSTELLUNG			
<u>1. Finanzhaushalt 2019</u>		2019	
Auszahlungen (Bedarf):	€	innerhalb Fach-/Bereichsbudget bei PRC	€
Verfügbar:	€		
Ggf. Mehrbedarf	€	fremdes Fach-/Bereichsbudget bei PRC	€
Deckung Mehrbedarf bei PRC			
PS-Projekt 7	€	Mittelbedarf aus Allg. Finanzmitteln	1.000 T €
bzw. Investitionsauftrag 7	€		
<u>2. Finanzplanung 2020 ff</u>			
Auszahlungen (Bedarf):	€		
i.R. Finanzplanung veranschlagte Auszahlungen	€		
Mehrbedarf Auszahlungen über Finanzplanung hinaus	€		
Deckung erfolgt i.R. Fortschreibung Finanzplanung			

1. Beschlusslage

1.1. Beschlüsse

Gemeinderat am 19.07.2017, Nahverkehrsplan - Beschluss (GD 263/17)

Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt am 20.03.2018, ÖPNV-Liniennetzreform mit Inbetriebnahme Linie 2 zum Fahrplanwechsel 2018/19 - Beschluss zur Umsetzung (GD 051/18)

Gemeinderat am 14.11.2018, Direktvergabe der Nahverkehrsleistungen: öffentlicher Dienstleistungsauftrag - Beschluss -(GD 411/18)

Gemeinderat am 12.12.2018, Kostenfreie Nutzung des ÖPNV an Samstagen in 2019, Anlage 4 zu GD 915/18

2. Anträge

SPD-Antrag Nr. 185/2018 vom 06.12.2018, Kurzstrecken- und Kombiticket (Anlage 1)

Gemeinsamer Antrag der Grünen, CDU und SPD Nr. 192/2018 vom 19.12.2018, Kurzstreckenticket (Anlage 2)

SPD-Antrag Nr. 11/2019 vom 22.01.2019, "ulm pay-app" (Anlage 3)

3. Ausgangssituation

Aufgrund der Baustellensituation wurde und wird in der Öffentlichkeit wiederholt die Erreichbarkeit der Ulmer Innenstadt sowie die Parkplatzverfügbarkeit bemängelt.

Aufgrund der zur Erreichung der vertraglich vereinbarten Ziele erforderlichen mehrmonatigen Einbahnstraßenregelung in der Friedrich-Ebert-Straße zur Beschleunigung des Bauvorhabens Parkhaus am Bahnhof wurde seitens der Gemeinderatsfraktionen beantragt, die kostenfreie ÖPNV-Nutzung in Ulm und Neu-Ulm an den betroffenen Samstagen im Jahr 2019 zu ermöglichen.

Damit soll das Ziel verfolgt werden, die Erreichbarkeit und das Einkaufen in der Ulmer City zu attraktivieren und vor allem die unabhängig von der aktuellen Baustellentätigkeit enge Parkplatzsituation in der Innenstadt zu entspannen. Zudem besteht das Ziel, das mit der Inbetriebnahme der Straßenbahnlinie 2 und des neuen Busnetzes verbesserte ÖPNV-Angebot sowie die P&R-Nutzung zu bewerben. Wie sich an den entgeltfreien Adventssamstagen gezeigt hat, konnten mit diesem speziellen Angebot, insbesondere an den für den Handel besonders wichtigen Samstagen mit der entsprechend hohen Auslastung der Parkhäuser, Innenstadtbesucher zur erhöhten Nutzung des ÖPNV bewegt werden.

Darüber hinaus wurde seitens einiger Gemeinderatsfraktionen in der Folge der Inbetriebnahme der Straßenbahnlinie 2 und des neuen Busnetzes die Einführung eines Kurzstreckentickets, eines Kombitickets sowie zur Ablösung der DingCard eine "ulm pay-app" für verschiedene Dienstleistungen beantragt (s.o.).

Die Verwaltung hat auf Basis des Beschlusses vom 12.12.2018 gemeinsam mit allen involvierten Institutionen und Unternehmen für die kostenfreie ÖPNV-Nutzung in Ulm und Neu-Ulm an Samstagen ein Konzept ausgearbeitet, welches im Folgenden erläutert wird.

Im Kontext der weiteren Anträge zum Kurzstreckenticket, Kombiticket und einer App ist diesem Konzept eine grundsätzliche Betrachtung der Finanzierung und Kosten des ÖPNV und der Auswirkungen tariflicher Maßnahmen zu diskutieren. Aufgrund der kurzen Bearbeitungszeiträume seit Antragstellung sowie den daher noch nicht vorliegenden Entscheidungsgrundlagen kann zu diesen Themen zur Behandlung in der Gemeinderatssitzung noch kein Konzept vorgelegt werden.

4. Konzept für die Erreichbarkeit der Ulmer Innenstadt

4.1. Das von der Stadtverwaltung gemeinsam mit SWU, DING, IHK, PBG, Ulmer City Marketing und weiteren Beteiligten ausgearbeitete Konzept beinhaltet mehrere Bausteine:

- a) Kostenfreier ÖPNV an Samstagen im Stadtgebiet Ulm/Neu-Ulm während des Zeitraums vom 01.04. bis 31.12.2019
- b) Ausweisung eines neuen P&R-Parkplatzes an der Straßenbahnhaltestelle Science Park II sowie Erneuerung der Beschilderung der P&R-Parkplätze
- c) Marketingkampagne "Ulm erleben" unter Beteiligung der SWU, Stadt und Ulmer City Marketing (UCM)
- d) Evaluation der Nutzung des kostenfreien ÖPNV sowie des P&R-Angebotes an Samstagen

4.2. Kostenfreier ÖPNV an Samstagen

Für die kostenfreie ÖPNV-Nutzung im Stadtgebiet Ulm/Neu-Ulm während des Zeitraums vom 01.04. bis 31.12.2019 wurden in mehreren Abstimmungsgesprächen die folgenden Aspekte vertiefend betrachtet und bewertet.

- a) Einnahmезuwächse aufgrund erhöhter Fahrgastnachfrage:
 - a) Für die Inbetriebnahme der Straßenbahnlinie 2 und des neuen, verbesserten Busangebotes sowie den Ausweitungen der Taktzeiten an Samstagen (s. GD 051/18) liegen für die Entwicklung der Fahrgastnachfrage keine umfänglichen Prognosen vor. Es kann mit großer Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die Fahrgastnachfrage gegenüber dem bisherigen ÖPNV-Angebot des Bauliniennetzes deutlich zunehmen wird und damit auch die Einnahmen steigen werden.
 - b) DING hat die voraussichtlichen Einnahmeausfälle auf Basis der Einnahmen aus dem Barverkauf (Einzel- und Tagestickets, HandyTickets) aus dem Jahre 2017 kalkuliert. Dabei sind in dem vorgesehenen Zeitraum (April - Dez. 2019 inkl. der Sommerferien) alle Samstage inklusive Nachtverkehr bis Betriebsschluss um 4:30 Uhr des Folgetages zu berücksichtigen. Die Einnahmeausfälle im SPNV innerhalb des Stadtgebiets Ulm/Neu-Ulm wurden ebenfalls berücksichtigt; die kostenfreie SPNV-Nutzung ist daher inkludiert. Die Fahrgelderlöse und daraus resultierenden vsl. Einnahmeausfälle belaufen sich nach Berechnung des DING (ohne Aktionstag "Ohne Auto mobil" und ohne die kostenfreien Adventssamstage) auf ca. 625 T€; darin ist ein Risikozuschlag von 5 % für etwaige Mengen- und Kannibalisierungseffekte enthalten. Nachfrageveränderungen sind hierbei nicht berücksichtigt. Zusätzlich entstehen für die stark frequentierten Adventssamstage Einnahmeausfälle in Höhe von ca. 128 T€ (Basis 2018 plus Risikozuschlag i.H. von 5 % für Kostensteigerungen).

c) Insgesamt sind seitens der Stadt Ulm Einnahmeausfälle in Höhe von ca. 753 T€ auszugleichen; dabei ist keine zusätzliche Kompensation für den Fall von Nachfrageveränderungen berücksichtigt, da es für die Angebotsverbesserungen im Stadtverkehr Ulm keine Regelung zur Einnahmeaufteilung gibt. Die Zustimmung der Verkehrsunternehmen (inkl. Agilis/RAB/DB) im DING liegt hierfür bereits vor.

d) Kosten für mögliche Verstärkerfahrten:

e) Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass mit dem bestehenden ÖPNV-Angebot im Ulmer Stadtgebiet eine aus der kostenfreien ÖPNV-Nutzung resultierende erhöhte Fahrgastnachfrage bewältigt werden kann. Im Netz der SWU wurde das Angebot an Samstagen zum Fahrplanwechsel im Dezember 2018 im Rahmen der Stufe 2 der Liniennetzreform deutlich ausgeweitet. So besteht tagsüber von ca. 10.00 Uhr bis 19.30 Uhr auf den Hauptlinien 1, 2, 4 und 5 durchgängig ein 10-Minuten-Takt (s. GD 051/18). Für die weiteren Linien im Stadtgebiet Ulm und vor allem in Neu-Ulm lassen sich keine Aussagen dazu treffen.

f) Eine bei Großveranstaltungen mögliche erhöhte Fahrgastnachfrage (z. B. ratiopharm Arena, Wiblinger Open-Air) könnte kapazitative Probleme und somit einen erhöhten Bedarf an Fahrten verursachen. Eine Schätzung für Mehrkosten für Großveranstaltungen in Ulm/Neu-Ulm an Samstagen von April bis Dezember ist ohne genauere Kenntnis der geplanten Events nicht möglich, da diese Mehrkosten je nach Art der Veranstaltung stark unterschiedlich ausfallen. Hierfür werden seitens der Stadt Ulm keine Verstärkerfahrten bestellt, da dies eine Angelegenheit der Veranstalter ist.

g) Zukünftig sollte bei der Genehmigung von Großveranstaltungen der Abschluss einer Kombiticket-Vereinbarung verpflichtend sein.

h) Bei dem vorgestellten Angebot ist zu berücksichtigen, dass damit auch entgeltfreie Verkehrsleistungen in Neu-Ulm umfasst sind. Eine entsprechende Beteiligung der Stadt Neu-Ulm an den Kosten ist jedoch nicht zu erwarten. Von der Stadt Ulm werden keine Kosten für Angebotsausweitungen in Neu-Ulm übernommen. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Kostenbeteiligung der Stadt Neu-Ulm bzgl. der Einnahmeausfälle zu prüfen.

i) Zeitkartenkunden:

j) Für diese Kundengruppe, die immerhin für ca. 3/4 aller DING-Einnahmen verantwortlich zeichnet, ist lt. Beschluss vom Dezember 2018 eine Lösung als Ausgleich für bereits gezahlte Tickets zu finden.

k) Generell ist die Frage zu beantworten, wer einen Ausgleich erhalten soll. Bekommen nur die eh schon vergünstigten Jahreskartenbesitzer oder auch Monats-, Wochen-, oder Semester- bzw. Schülerticketbesitzer einen Ausgleich? In welcher Form kann ein Ausgleich angeboten werden, um möglichst allen gerecht zu werden?

l) Diese Fragestellungen wurden sich seitens der beteiligten Akteure gewidmet und folgende Möglichkeiten diskutiert:

- Erstattungsaktion durch die Stadt in Form eines Fixbetrags:
 - Vorteile: Kalkulierbar, geringer Aufwand,
 - Nachteil: Zeitkarteninhaber erhalten keinen unmittelbaren Ausgleich
- Rabattaktion im Folgejahr:
 - Vorteil: Zeitkarteninhaber können einen spürbaren Ausgleich im Folgejahr erhalten

- Nachteil: Sehr hoher technischer und finanzieller Aufwand und Ressourcenbindung für langen Zeitraum aufgrund der langen Bearbeitungszeiten
 - Gutschein Ulmer City Marketing:
 - Vorteil: Zeitkarteninhaber haben einen direkten Ausgleich
 - Nachteil: Berechtigungskontrolle und Gutscheinausgabe durch SWU, traffiti, Stadt und DING kapazitätsbedingt in dieser Größenordnung nicht möglich
- m) Ob und in welchem Umfang ein Ausgleich für Zeitkartenkunden angeboten werden soll, muss schlussendlich im Gemeinderat diskutiert werden. In Abstimmung mit den beteiligten Akteuren wird seitens der Stadtverwaltung grundsätzlich empfohlen, dem Beispiel aus der Universitätsstadt Tübingen zu folgen und keinen Ausgleich anzubieten.

Die Gründe hierfür sind:

- die aktuellen Tarifbestimmungen sehen dies nicht vor; es ist den Gesellschaftern des DING überlassen, die Zuschüsse für Tarifmaßnahmen zu beschließen
- Zeitkarten sind bereits preislich ggü. den Einzelfahrten abgesenkt und beinhalten teilweise zusätzliche Nutzen (kostenlose Mitnahme an Wochenenden und Feiertagen)
- die vertrieblichen Hürden sind sehr hoch
- Die Kosten für einen Ausgleich sind sehr hoch und nicht zu finanzieren (z.B. würde bei einem Erstattungsanteil von 10 € pro Zeitkartenkunden im Monat ein Betrag von weit über 1.000 T€ anfallen)

n) Als freiwillige Ausgleichsleistung könnte allen registrierten Abokunden folgende Lösung angeboten werden:

o) Alle namentlich registrierten Abokunden (Jahreskarten, Jobticket, Profiticket, 65plus und Partnerkarten) nehmen automatisch an einer Verlosung teil, pro Woche wird unter diesen Kunden ein Jahresticket verlost. Dabei wird der Jahresbetrag des entsprechenden Tarifprodukts (Jahreskarte, Profi-Ticket,....) von der Stadt finanziell ausgeglichen. Abokunden die bereits gewonnen haben, werden bei weiteren Verlosungen nicht berücksichtigt. Der Gewinn ist auf den Abokunden beschränkt und nicht übertragbar.

p) Bei etwa 40 Ziehungen im Zeitraum von April bis Ende Dezember würde die Gewinnausschüttung ca. 24 T€ betragen; die Mittel sind hierfür aus dem Marketingetat (s. 4.4.4.) bereitzustellen.

4.3. P&R-Angebot

Um die P&R-Nutzung zu erhöhen, soll der neu gebaute Parkplatz der SWU an der Straßenbahnhaltestelle Science Park II als neuer P&R-Parkplatz ausgewiesen und beschildert werden. Darüber hinaus wird versucht, in Abstimmung mit Klinikum und Universität die Parkplätze im Bereich des Science Parks I in das System des P&R zu integrieren.

Zudem muss die Beschilderung der bestehenden P&R-Parkplätze erneuert und verbessert werden. Dies gilt im Besonderen für die Beschilderung des P&R-Parkplatzes am Kuhberg Schulzentrum, deren Wegweisung von der B311 aus Richtung Süden kommend veraltet ist.

Hierfür sind geschätzte Kosten in Höhe von ca. 50 T€ zu berücksichtigen.

4.4. Kommunikation „Attraktivität und Erreichbarkeit der Innenstadt“

Zur Vermarktung des Angebots der kostenfreien ÖPNV-Samstage wurde in der Zwischenzeit aus dem Projektteam „Innenstadtdialog Ulm 2030“ eine Arbeitsgruppe gebildet. Diese verfolgt das Ziel einer abgestimmten, sich verstärkenden Kommunikation des Angebots.

Die Kernarbeitsgruppe setzt sich aus folgenden Parteien zusammen:

- Stadt Ulm (Z/ÖA)
- Ulmer City Marketing (UCM)
- SWU Verkehr (SWU)

Zum erweiterten Kernteam haben sich eingefunden:

- Donau-Iller-Nahverkehrsbund (DING)
- Ulm/Neu-Ulm Touristik (UNT)
- Ulmer Parkbetriebs-GmbH (PBG)
- Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (DeHoGa)
- Industrie- und Handelskammer (IHK)

Das Kernteam übernimmt die Steuerung bei Konzeption und Umsetzung der Kampagne. Das erweiterte Kernteam steuert Multiplikatoren, Kommunikationskanäle, Ansprechpartner und Ideen kostenfrei bei.

Die Arbeitsgruppe wird den Fokus nicht nur auf die Kommunikation der kostenlosen ÖPNV-Samstage legen, sondern darüber hinaus auf die Attraktivität der Ulmer Innenstadt eingehen (Erreichbarkeit, Parkplätze, Einkaufsmöglichkeiten, kulturelle Highlights, usw.). Dies soll nicht nur durch klassische Werbung, sondern wenn möglich vor allem durch nachhaltige Highlight-Aktionen erreicht werden.

4.4.1. Botschaften, Ziele und Zielgruppen

Mit der Kampagne sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Image für alle Beteiligten
- Engpässe der verkehrlichen Leistungsfähigkeit reduzieren
- Frequenzsteigerung Einzelhandel
- Kundenzuwachs ÖPNV

Die Kampagne soll vermitteln:

- Ulm ist attraktiv und gut erreichbar
- Ulm bietet vielfältige Einkaufsmöglichkeiten
- ÖPNV ist leistungsfähig und attraktiv

Die Kampagne richtet sich situativ an:

- Bürger aus Ulm und Neu-Ulm und der Umgebung
- ÖPNV- Nutzer und -Abonnenten
- ÖPNV-Verweigerer
- Touristen und Shoppingbegeisterte

4.4.2. Aktueller Sachstand

Das Kernteam hat bereits mit der Suche nach einer Werbe-Agentur für die Konzeption und operative Umsetzung begonnen, entsprechende Briefing-Gespräche wurden am 28. Januar 2019 geführt. Dabei wurde das erweiterte Kernteam informiert und bei der Festlegung der Ziele mit einbezogen.

4.4.3. Weiteres Vorgehen

Die "gebriefften" Agenturen stellen erste Konzeptideen am 18. Februar 2019 dem Kernteam vor. Das Kernteam entscheidet zeitnah, welche Agentur den Zuschlag erhält und beauftragt diese zur Detailausarbeitung, Vorstellung, Abstimmung und Freigabe.

Erste Kommunikationsmaßnahmen (hauptsächlich Pressearbeit) sollen ab April 2019 mit dem Themenschwerpunkt „ÖPNV an Samstagen gratis“ beginnen. Anschließend erfolgt sukzessive die Durchführung von Werbemaßnahmen und Aktionen beginnend ab Mai bis einschließlich Dezember 2019.

4.4.4. Budget – Bedarf & Verteilung

Die Stadt Ulm stellt für die Marketing-Kommunikation insgesamt ca. 197 T€ zur Verfügung.

Die initialen Kosten der Agentur für die Kommunikationsidee werden in gleichen Teilen von allen Partnern des Kernteams (Stadt Ulm, Ulmer City Marketing und SWU Verkehr) getragen.

Eine weitere Kostenbeteiligung des Ulmer City Marketing und der SWU wird derzeit diskutiert.

Etwaige nachhaltige Highlight-Aktionen werden gesondert vorgeschlagen und budgetseitig beantragt.

4.5. Evaluation der Nutzung des kostenfreien ÖPNV sowie des P&R-Angebotes an Samstagen

Zwischenzeitlich hat sich die Universität Ulm, Institut für Nachhaltige Unternehmensführung, an die Stadt gewandt und Interesse an einer Evaluation bekundet. Die Inhalte der für die Stadt kostenlosen Begleitforschung werden derzeit abgestimmt.

5. **Kosten und Finanzierung**

5.1. Kosten

Gemäß der oben beschriebenen kostenlosen ÖPNV-Nutzung an Samstagen im Zeitraum von April bis Dezember 2019 im Stadtgebiet Ulm/Neu-Ulm und den weiteren empfohlenen Maßnahmen stellen sich die Kosten der Stadt Ulm wie folgt dar:

Ausgleich des Einnahmeausfalls der Verkehrsunternehmen im DING	753 T €
P&R-Beschilderung	50 T €
Marketingmaßnahmen (inkl. Ausgleich für Abokunden)	197 T €
<u>Gesamtbedarf 2019 gerundet</u>	<u>1.000 T €</u>

5.2. Finanzierung

Die zusätzlichen Finanzmittel in Höhe von ca. 1.000 T € werden genehmigt und über die Allgemeinen Finanzmittel finanziert. Die Bereitstellung der Mittel erfolgt im Bereich ÖPNV bei Kostenstelle 750761.

6. Weitergehende tarifliche Maßnahmen

Die Diskussion um besondere Angebote im Zusammenhang mit der Tarifierung wie dem kostenfreien ÖPNV an Samstagen oder auch weitere beantragte tarifliche Konzepte werfen grundlegend die Frage einer nachhaltigen ÖPNV-Finanzierung im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit der städtischen Finanzlage, insbesondere bei zukünftig rückläufigen Steuereinnahmen auf. Neben der langfristig angelegten Sicherstellung eines finanzierbaren ÖPNV-Angebotes sind daher immer auch Fragen zur grundlegenden Wirkung von Angebotsmaßnahmen zu diskutieren.

6.1. Entwicklung im ÖPNV der Stadt Ulm

Die Städte Ulm und Neu-Ulm finanzieren den öffentlichen Personennahverkehr der SWU auf ihrem Territorium mittelbar bzw. unmittelbar über folgende Instrumente:

- Querverbund:
Über die SWU Stadtwerke Ulm/Neu-Ulm GmbH (SWU-Holding) werden die Ergebnisse der beiden Verkehrsgesellschaften (SWU-V und SWU-m) ausgeglichen.
- Kapitaleinlagen:
Kapitaleinlagen erfolgen bei der SWU-Holding, unter anderem zur Finanzierung der Streckenerweiterungen nach Böfingen, zur Wissenschaftsstadt und zum Kuhberg.

2017 stand einem positiven Ergebnis der SWU-NV (223 T€) ein Defizit der SWU-V in Höhe von ca. 14 Mio. € gegenüber. Im Jahr 2017 standen dem Gesamtaufwand zur Erbringung der Nahverkehrsleistung im Geschäftsbereich Verkehr in Höhe von 48.502 T€ Erlöse aus z.B. Tarifentgelten in Höhe von 34.639 T€ gegenüber

Mit Beschluss des Nahverkehrsplans (GD), der (GD 051/18) sowie der Betrauung der SWU Verkehr GmbH sowie der SWU mobil GmbH (GD 051/18) wurde und wird das ÖPNV-Angebot im Stadtverkehr Ulm erheblich ausgeweitet. Für die Angebotsverbesserungen, die aus dem Nahverkehrsplan resultieren, sowie den ergänzenden beschlossenen Maßnahmen entstehen ohne Berücksichtigung der zu erwartenden Erlöse aufgrund der Ausweitung der Verkehrsleistungen (Stand 2017: ca. 4,86 Mio. Nutzwagenkilometer (Nwkm)) auf insgesamt ca. 6,34 Mio. Nwkm im Jahr 2022 Mehrkosten in erheblichem Umfang. Durch im Nahverkehrsplan beschlossenen Maßnahmen wird sich das Defizit noch einmal um ca. 2,5 Mio. € erhöhen.

Mit der beschlossenen Beauftragung der Verkehrsleistungen entsprechend der Regelungen des Nahverkehrsplans ist die Stadt bindende Verträge mit den entsprechenden Verkehrsbetrieben eingegangen, die auch dann zu bedienen sind, wenn im entsprechenden Haushaltsjahr keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stehen. Die Verwaltung hat für solche Fälle den Auftrag erhalten, die notwendigen Mittel durch Umschichtungen bzw. Reduzierung der Leistungen an anderer Stelle im Rahmen des Fachbereichsbudgets sicherzustellen (GD 263/17).

Die Unterdeckung des Geschäftsergebnisses der SWU-Verkehrssparte wird seit Jahrzehnten aus den Gewinnen des kommunalen Energieversorgers SWU Energie GmbH im Rahmen des sogenannten steuerlichen Querverbundes über die SWU-Holding ausgeglichen. Aufgrund der erheblichen Änderungen in der Energiewirtschaft werden dabei die finanziellen Spielräume immer enger.

Ergänzend erforderliche finanzielle Mittel werden von der Stadt Ulm im Rahmen des Haushaltsverfahrens jährlich im Teilergebnishaushalt Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs (Produktgruppe 54.70 Verkehrsbetriebe/ÖPNV) bereitgestellt. Wie Anlage 4 zeigt, lag im Jahr 2017 der Nettoressourcenbedarf im Ergebnishaushalt bei rund 2 Mio. € (ÖPNV-Zuweisungen des Landes nach § 28 FAG und der Mitfinanzierungsanteil

des Landes für DING sind berücksichtigt). Hierin sind die UNV Zahlungen noch enthalten, durch die Kündigung der zugrunde liegenden Verträge sind entsprechend Veränderungen zu erwarten. Für weitergehende tarifliche Maßnahmen würde der Zuschussbedarf steigen.

In der Diskussion ist regelmäßig auch, inwieweit die Nutzung des Nahverkehrs kostenfrei gestellt werden kann. Generell spricht hiergegen der Einnahmebeschaffungsgrundsatz (Finanzierung öffentlicher Leistungen durch spezielle Entgelte vor Steuermitteln) und der Qualitätsanspruch des ÖPNV. Eine dauerhafte Entgeltfreiheit ist nicht zu finanzieren und überfordert ohne eine angemessene Eigenbeteiligung der nutzenden Fahrgäste sowohl den Querverbund wie auch den städtischen Haushalt. Würde dennoch auf die Erhebung von Entgelten für die spezielle Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel verzichtet, wäre eine andere Finanzierungsquelle erforderlich. Hierzu müsste die diskutierte aber derzeit rechtlich nicht zulässige Nahverkehrsabgabe eingeführt werden. Eine dauerhafte Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln wäre dagegen angesichts der öffentlichen Haushaltslasten äußerst bedenklich und würde drastische Steuererhöhungen erfordern. So müsste z.B. in Ulm die Grundsteuer B allein für die entfallenden Tarifentgelte um 360 Hebesatzpunkte erhöht werden. Dies entspräche nahezu einer Verdoppelung der aktuellen Steuerlast. Der zusätzlich erforderliche Finanzbedarf für die notwendigen Infrastruktur- und Kapazitätsausweitungen im ÖPNV sind hierbei noch gar nicht berücksichtigt.

6.2. Organisation im DING-Verbund

Die Aufgabenträger, auch die Stadt Ulm, sind Gesellschafter der DING Nahverkehrsgesellschaft. Gemäß dem DING-Gesellschaftsvertrag vom 26.06.1997 besteht der Aufsichtsrat des DING aus folgenden Gesellschaftern:

- Alb-Donau-Kreis
- Landkreis Neu-Ulm
- Stadt Ulm
- Stadtwerke Ulm/Neu-Ulm GmbH
- ZugBus Regionalverkehr Alb-Bodensee GmbH (RAB)
- RBA Regionalbus Augsburg GmbH
- Konsortium privater württ. Omnibusunternehmer im Donau-Iller-Raum
- Konsortium privater bayer. Omnibusunternehmer im Donau-Iller-Raum

Um Tarifmaßnahmen durchführen zu können, muss der Geschäftsführer des DING dem Aufsichtsrat einen Vorschlag unterbreiten. Der Aufsichtsrat berät und entscheidet über den Vorschlag, der mehrheitlich (mindestens $\frac{3}{4}$ der Stimmen) beschlossen werden muss.

Daher wäre für die Umsetzung eines Beschlusses des Gemeinderates der Stadt Ulm zum Tarifsystem immer ein Aufsichtsratsbeschluss des DING einzuholen.

6.3. Kurzstreckenticket

Die Einführung eines Kurzstreckentickets steht nicht zum ersten Mal zur Debatte. Das letzte Mal wurde das Thema Ende 2013 in Beantwortung des Antrags Nr. 206 der Grünen Fraktion beleuchtet.

6.3.1. Vorliegende Untersuchungen

Das Thema Kurzstrecke wurde bei DING bereits mehrfach in den Jahren 2000, 2008 und 2011 untersucht und beraten. Grundlage der letzten Untersuchung waren die Ergebnisse der Verkehrserhebung 2010; die Beratung erfolgte am 10.11.2011 durch den DING-

Aufsichtsrat (Vorlage AR51 TOP3b). Für die verbundweite Untersuchung wurde die Kurzstrecke wie folgt definiert:

- Fahrten mit Bus und Straßenbahn (ohne SPNV) innerhalb geschlossener Orte/Teilorte bzw. in Ulm/Neu-Ulm innerhalb der Bebauungsgrenzen
- maximale zeitliche Gültigkeit 30 Minuten
- Umstieg und Fahrunterbrechungen sind ausgeschlossen

Untersucht wurden 2 Entfernungsvarianten (2 bzw. 3 Haltestellen) und 2 Preisvarianten: 1,20 bzw. 1,30 € (der Preis eines normalen Einzelfahrscheins im Stadtgebiet Ulm/Neu-Ulm betrug 2011 1,95 €, für 1 Wabe 1,65 €). Bei der Variante „3 Haltestellen“ sind verbundweit ca. 690.000 Fahrten betroffen; hiervon entfallen 94 % auf Ulm/Neu-Ulm, je knapp 3 % auf Alb-Donau-Kreis und Landkreis Biberach und 1 % auf den restlichen Landkreis Neu-Ulm.

Der ermittelte Verlust betrug bei einem Kurzstreckenpreis von 1,20 € ca. 441 T€ und verteilte sich wie folgt:

- Ulm/Neu-Ulm 424 T€
- ADK 7 T€
- BC 7 T€
- restlicher Landkreis NU 3 T€.

Bei einem Kurzstreckenpreis von 1,30 € entfielen Mindereinnahmen in Höhe von 359 T€ auf Ulm/Neu-Ulm.

Mögliche Fahrgastgewinne wurden bei diesen Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Die Ergebnisse der damaligen Untersuchungen zeigten, dass von einem Kurstreckenticket überwiegend der Stadtverkehr Ulm/Neu-Ulm betroffen ist. In anderen vergleichbaren Städten spielen Fahrten über 2 bzw. 3 Haltestellen nur eine geringe Bedeutung. Dies zeigte sich auch im damaligen Beratungsergebnis: Ulm positionierte sich wegen der hohen Ausgleichszahlungen gegen die Kurzstrecke; die Landkreise wegen der geringen Betroffenheit (oft nur eine Haltestelle im Ort) bzw. der Gefahr, dass die Erweiterung der Kriterien (auch von Ort zu Ort) gefordert wird. Die Unternehmen befürchteten Einnahmeverluste durch die Kannibalisierung anderer Fahrscheine sowie den hohen Einführungs- und Kontrollaufwand.

6.3.2. Übertragbarkeit der Ergebnisse

Im Vergleich der Ergebnisse der Daten aus 2010 zur heutigen Situation (Basis 2017) stellt sich folgendes Bild ein:

- 2010 wurden verbundweit 4,26 Mio. Einzelfahrscheine verkauft, in 2017 waren dies 3,91 Mio.;
- im gleichen Zeitraum hat sich die Zahl der verkauften Tageskarten Single von 200 auf 360-tausend erhöht.

Verbundweit bedeutet dies, dass sich die Zahl der Fahrten kaum verändert hat. Betrachtet man nur Ulm/Neu-Ulm, so ist zwischen 2010 und 2017 ein Rückgang von 2 % der Fahrten mit Einzelfahrscheinen und Tageskarten Single festzustellen.

Insgesamt sollten die Daten aus 2010 damit auch heute noch eine annähernde Prognose erlauben:

- Preislich bedeutet das Ergebnis aus 2010 (Preis 1,30 €), dass der Preis für ein Kurstreckenticket Ulm/Neu-Ulm aktuell 1,65 € betragen müsste. Damit läge der Preis um rund 30 % günstiger als der Preis eines normalen Einzelfahrscheins bzw. um rd. 22 % ggü. dem HandyTicket.

- Für den Fall, dass der Preis für ein Kurzstreckenticket Ulm/Neu-Ulm zunächst auf einem leichter merkbaren Betrag von 1,50 € liegen würde, würde sich der ermittelte Ausgleichsbetrag um ca. 100 T€ erhöhen.

Im Stadtverkehr Biberach, wo zwischenzeitlich das 1-Euro-Ticket eingeführt wurde, hätte ein Kurzstreckenticket keine Bedeutung mehr.

Analog der bisherigen Praxis bei der LobbyCard oder dem Biberacher 1-Euro-Ticket wäre Basis für die Kostentragung eine spitze Abrechnung der verkauften Fahrscheine und deren Ausgleich der Differenz zum Normalpreis. Diese Daten liegen für das zurückliegende Jahr i.d.R. erst Ende des 1. Halbjahres des Folgejahres vor. Daher wäre im Haushalt stets ein Finanzierungsvorbehalt einzuplanen.

Sollten sich ggf. Mehrerlöse ergeben, müsste eine Beteiligung mit den VUs verhandelt werden.

6.3.3. Auswirkungen auf die Fahrgastentwicklung

Betrachtet man die Wirkungen anhand der Preissenkung bei der Tageskarte Single UL/NU, die infolge der Abschaffung der DingCard zum 01.01.2018 von 5,00 auf 4,40 € und zum 01.01.2019 nochmals auf 4,20 € abgesenkt wurde, ist der Effekt einer möglichen Gewinnung zusätzlicher (Neu-)Kunden für den ÖPNV zweifelhaft. Aktuelle Zahlen des DING lassen den Schluss zu, dass durch diese Tarifmaßnahme keine neuen Fahrgäste gewonnen wurden. Vielmehr lassen sich Wanderungen vom Einzelfahrschein zur TK-Single feststellen.

Wie auch bereits das Ergebnis der Studie zum 365-€-Ticket für Ulm/Neu-Ulm gezeigt hat, ist durch eine Tarifabsenkung und Einführung eines neuen Tarifprodukts ebenfalls nur im geringem Maße die Gewinnung von Neukunden (Zeitkartenkunden ohne Kunden von Wochenkarten und Semestertickets) zu erwarten. Fast 98 % der Kunden würden aus anderen Tarifprodukten abwandern.

Dabei würden jedoch hohe Mindererlöse entstehen; bei einem "politischen" Preis von 365 € beliefen sich diese auf ca. 1,83 Mio. € (= 10,0 % der Erlöse in Preisstufe UL/NU), hingegen würde sich die Nachfrage bezogen auf die Anzahl der Fahrten nur geringfügig um ca. 232 Tsd. erhöhen (= + 1,6 % in Preisstufe UL/NU).

Die Gutachter civity, die auch das 365-€-Ticket in Wien untersucht hatten, hatten in Wien eine erhöhte Kundenbindung, aber keine signifikante Änderung des Modal-Split festgestellt. Hingegen vergrößerte sich durch diese Tarifsenkung das Defizit der Wiener Linien dauerhaft. Anhand der Studie in Wien wurde deutlich, dass vor allem positive Rahmenbedingungen, Angebotsausweitungen und restriktive Maßnahmen im MIV (z.B. die Einführung einer konsequenten Parkraumbewirtschaftung und Erhöhung der Einstellgebühren in den Parkhäusern) zu steigenden Fahrgastzahlen bei den Wiener Linien führten.

Im Ergebnis der Studie für den DING wurde empfohlen, einen kleineren Teil der o.g. Kosten für den Ausgleich der Mindererlöse (ca. 200 - 300 T€) für punktuelle Maßnahmen im Tarif mit deutlichem Kundennutzen einzusetzen. Zu denken wäre hier bspw. an eine verbundweite Gültigkeit aller Abo- und Jahreskarten am Wochenende, um den Freizeitverkehr im ÖPNV zu fördern. Der größte Teil der genannten Summe sollte in die Verbesserung des Verkehrsangebots investiert werden. Angebotsmaßnahmen zeigen, bezogen auf die eingesetzten Finanzmittel, i.d.R. eine höhere Kundenwirkung als reine Tarifsenkungen.

6.3.4. Vertrieb und Kontrolle

Neben den finanziellen Auswirkungen sind die Vertriebs- und Kontrollsysteme mit erheblichem Aufwand umzustellen. Grundsätzlich muss in allen Verkaufs- und

Abrechnungssystemen der Verkehrsunternehmen (DB, SWU, RAB, RBA, private VU's, agilis) eine neue Fahrscheinart angelegt werden. Auch muss der derzeit bestehende Online-Vertriebskanal HandyTicket umgestellt werden. Um ordentlich kontrollieren zu können, muss zusätzlich die Start-Haltestelle im Klartext auf den Fahrschein aufgedruckt werden.

Ferner muss der Kontrollgrad bei den VUs angepasst werden. Dies bedeutet einen zukünftig höheren Personaleinsatz bei der Fahrscheinkontrolle, um die Anzahl der Graufahrer zu minimieren.

Im Falle einer Begrenzung auf „3 Haltestellen“ ist die Diskussion der "Tarifgerechtigkeit" nicht zu unterschätzen. So wird bspw. in den Teilorten die Nutzung des Kurzstreckentickets eher gering sein, da dies selten für innerörtliche Fahrten angewendet werden wird. In der Ulmer Kernstadt wird hingegen die Nutzung eher in Richtung Innenstadt zunehmen; hier wird die Problematik der Graufahrer entstehen (Bsp.: Fahrgast kauft Kurzstreckenticket, fährt aber mehr als 3 Haltestellen). Erfahrungsgemäß werden Forderungen nach einer Ausweitung der Haltestellenbegrenzung sehr schnell die Runde machen und einen hohen Kommunikationsaufwand nach sich ziehen.

6.3.5. Finanzielle Auswirkungen

Bezogen auf die Daten aus 2017 würden sich bei einem Kurzstreckenpreis von 1,50 € die Mindereinnahmen für das Stadtgebiet Ulm / Neu-Ulm auf knapp 500 T€/p.a. belaufen, die dauerhaft von der Stadt Ulm zu finanzieren wären. Zusätzlich entfielen bei einer verbundweiten Lösung Kosten auf die weiteren Gebietskörperschaften. Die Kosten für die Anpassung der Verkaufs- und Abrechnungssysteme müssten im Weiteren bei den Systemlieferanten angefragt werden.

Alle Aufwendungen wären voraussichtlich durch den verursachenden Gesellschafter, in diesem Fall die Stadt Ulm, zu tragen. Eine Beteiligung der Stadt Neu-Ulm ist derzeit nicht zu erwarten, obwohl die Vorteile eines Kurzstreckenticketes auch dort zum Tragen kämen.

Ferner muss der Kontrollgrad bei den VUs angepasst werden. Dies bedeutet einen zukünftig höheren Personaleinsatz bei der Fahrscheinkontrolle, um die Anzahl der Graufahrer zu minimieren.

6.3.6. Aktuelle Entwicklungen in anderen Regionen

Beim Verkehrsverbund Freiburg (RVF) wird im August 2019 ein „analoges“ Kurzstreckenticket zum Preis von 1,50 € eingeführt; auch dort ist überwiegend der Stadtverkehr betroffen.

In Heidelberg und Karlsruhe wird anstelle eines klassischen Kurzstreckentickets eine digitale Alternative mittels Smartphone angeboten: gemessen wird die direkte Entfernung (Luftlinie) zwischen Einstieg und Ausstieg; die Tarifierung erfolgt je nach zurückgelegter Entfernung (HD: Grundpreis 1,30 € plus 20 Cent/km; KA: 1,00 € plus 25 Cent/km). Die Nutzerzahlen sind zumindest in Karlsruhe überschaubar (ca. 2 % der Einzelfahrscheine). In Heidelberg wird aktuell heftig diskutiert, ob aus Gründen der Gleichbehandlung zusätzlich zum digitalen Angebot ein klassisches Kurzstreckenticket in Papierform eingeführt werden soll.

7. Abwägung und Empfehlung der Verwaltung

Unter Abwägung der oben genannten Rahmenbedingungen und basierend auf den Erfahrungen anderer Städte sowie dem Gutachten zur Untersuchung der Wirkungen eines 365 €-Tickets kommt die Verwaltung in einer ersten Einschätzung zum Ergebnis, dass die Einführung eines Kurzstreckentickets trotz hoher Kosten zu geringe positiven Auswirkungen auf die städtische Mobilität haben wird. Folgende Aspekte sind hierbei von besonderer Bedeutung:

- Hohe Einnahmeausfälle bzw. Ausgleichszahlungen, ohne dass nennenswerte Neukundengewinne erwartet werden
- Ggf. müssten Kannibalisierungseffekte bei anderen Fahrscheinen möglichen Fahrgastgewinnen gegengerechnet werden
- Geringe Bereitschaft zur (finanziellen) Beteiligung der Stadt Neu-Ulm sowie - im Falle einer verbundweiten Lösung - der weiteren Gebietskörperschaften
- Bei Begrenzung allein auf das Stadtgebiet Ulm (ohne Neu-Ulm) käme es zu einer Spaltung der bisherigen Tarifeinheit Ulm/Neu-Ulm und es ergeben sich viele praktische Probleme (Programmierung der Verkaufsgeräte oder wie wird ein Fahrgast behandelt, der sich in Ulm ein Kurzstreckenticket kauft und auf einer durchgehenden Linie nach Neu-Ulm fährt?)
- Hoher Umstellungsaufwand bei den diversen Verkaufs- und Abrechnungssystemen
- Schwierigkeiten und hoher Aufwand bei der Kontrolle
- Bei einem digitalen, Smartphone-basierten Kurzstreckenticket ist die Gleichbehandlungsproblematik (vgl. zurückliegende Diskussion um die DingCard)

Aufgrund der o.g. Sachverhalte wird empfohlen, die Einführung eines Kurzstreckentickets oder anderer tariflicher Maßnahmen seitens des DING nochmals vertiefend im Kontext der Einführung eines e-Tickets und einer App untersuchen zu lassen. Über das Ergebnis ist im zuständigen Gemeinderatsgremium der Stadt Ulm zu berichten.

In diesem Zusammenhang soll auch darauf hingewirkt werden, dass Tarifentscheidungen künftig in der alleinigen Hand der Aufgabenträger sein sollten. Im derzeit vorhandenen gemischten Verbund entscheiden die Dienstleister mit. Ziel sollte daher die Umgestaltung des DING zu einem reinen Aufgabenträgerverbund sowie einheitliche oder zumindest abgestimmte Nahverkehrspläne der beteiligten Aufgabenträger sein.