

Stellungnahme zum Fragenkatalog zum Thema Multimodalität / Flexible Bedienungsformen – in urbanen und ländlichen Räumen

Bearbeitung durch

Dipl.-Ing. Natalie Schneider M.Sc.

plan:mobil

Verkehrskonzepte & Mobilitätsplanung

Inhaber: Dipl.-Geograph Frank Büsch

Ludwig-Erhard-Straße 8, D-34131 Kassel

Tel. 0561 / 7 08 41 02, Fax 0561 / 7 08 41 04

info@plan-mobil.de, www.plan-mobil.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3530

A25

Vorbemerkung:

Generell ist zu bedenken, dass Mobilität und damit auch Multimodalität in urbanen Räumen ganz anders gedacht werden kann oder muss als in den struktur- und einwohnerschwächeren ländlichen Räumen, da die beiden Räume unterschiedliche Anforderungen und verschiedenartige Probleme in Bezug auf Mobilität besitzen.

Glossar:

Multimodalität: die Nutzung jeweils eines (von mehreren möglichen) Verkehrsmitteln für jeweils einen Weg (Bsp.: Der Weg zur Arbeit wird am Montag mit dem Fahrrad bewältigt, am Dienstag mit der Fahrgemeinschaft, am Mittwoch mit dem Bus,...)

Intermodalität: die Nutzung verschiedener Verkehrsmittel auf einem Weg (Bsp: Der Weg zur Arbeit fängt mit einer Autofahrt zum Pendlerparkplatz an, wird mit dem Bus fortgesetzt und von der Haltestelle zum Arbeitsplatzstandort wird das Leihfahrrad genutzt...)

Welche Voraussetzungen sind notwendig, um Multimodalität gewährleisten zu können und in welchem Umfang werden die Voraussetzungen in NRW erfüllt?

Multimodalität / Intermodalität muss nicht nur von den beteiligten Akteuren gewollt sein, die dementsprechende Angebote schaffen können, sondern auch von den potentiellen Nutzern. Das heißt, Angebote für multimodale Mobilität müssen attraktiv sein. Dies wiederum geht oftmals nur, wenn (auch mit Hilfe finanzieller Mittel) die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Eine halbherzig aufgestellte Fahrradabstellanlage in Bahnhofsnähe wird nicht zu einem multimodalen Mobilitätsverhalten beitragen, wenn sie nicht praktisch, bequem, sicher, trocken, günstig gelegen,... ist.

Zusammengefasst bedeutet dies:

- Es muss verschiedene Angebote geben, damit die Nutzer die Wahlmöglichkeiten haben. Dabei ist eine frühzeitige Verankerung in der Planung sinnvoll, z.B. für die Schaffung von sinnvoll platzierten Fahrradabstellanlagen oder für das

„Ins-Boot-holen“ privater Anbieter von Carsharing, Fahrradverleihsystemen etc.

- Es muss komfortabel sein, multimodal & intermodal unterwegs zu sein. Intermodalität/Multimodalität hat dabei auch immer etwas mit Information zu tun (wann kann ich wie am besten mit welchem Verkehrsmittel fahren, welche Vorteile bringt mir der Nutzen eines bestimmten Verkehrsmittels auf einem bestimmten Weg, zu einer bestimmten Zeit etc.?) und braucht virtuelle Verknüpfungspunkte. Das bedeutet auch: Der Nutzer will sich nicht nur aus einer Hand informieren bzw. beraten werden (→ Mobilitätsmanagement), sondern auch bestenfalls sein ÖPNV-Ticket, das Leihfahrrad, die Fahrgemeinschaft auf einer Plattform bestellen bzw. bezahlen.
Darüber hinaus ist besonders intermodales Verkehrsverhalten (versch. Verkehrsmittel für einen Weg) davon abhängig, dass die Schnittstellen zwischen den Verkehrsmitteln funktionieren, beispielsweise die Fahrplanabstimmung zwischen Bahn und Bus (und Bürgerbussen / Fahrdiensten jenseits des klassischen ÖPNVs) aber auch die bauliche Gestaltung der Schnittstellen, Anschluss-sicherung, Abstellmöglichkeiten für Fahrräder und PKW (insb. ländlicher Raum) und Implementierung bzw. Vorhalten von Raum für Carsharing-Angebote, Fahrradverleihsysteme, etc.

Es sollte allen Akteuren klar sein, dass es sich bei (neuen) multimodalen/intermodalen Mobilitätsangeboten nicht um eine Konkurrenz handeln soll und handeln darf, sondern diese Angebote den ÖPNV ergänzen oder ihn unterstützen (weil sie in Kombination den ÖPNV attraktiver gestalten). Dies muss auch auf politischer Ebene klar kommuniziert und weitergetragen werden .

Wie können multimodale Verkehre und flexible Bedienungsformen zu einer Verbesserung des Verkehrsangebots in NRW beitragen?

Ländlicher Raum:

Der ÖPNV wird (aufgrund demografischen Wandels und rückgehender Schülerzahlen,..) im ländlichen Raum immer schwieriger aufrechtzuerhalten sein; die Bereitstellung eines flächendeckenden ÖPNV-Angebotes wird nicht möglich sein. Eine Idee ist es, sich neben dem Schülerverkehr auf starke ÖPNV-Achsen zu konzentrieren, die attraktive Takte und Bedienungszeiträume haben. Flexible Bedienungsformen und andere Mobilitätsangebote über den klassischen ÖPNV hinaus können dann die Lücken zwischen starken ÖPNV-Achsen schließen und als Zubringer zu den starken ÖPNV-Achsen dienen. Dabei sind diese Mobilitätsangebote keine Konkurrenz, sondern eine Ergänzung des ÖPNV-Netzes

Urbaner Raum:

Der ÖPNV kann durch weitere Mobilitätsangebote attraktiver gemacht werden, indem die Reisekette ZUM und VOM ÖPNV verbessert wird (intermodal). Dadurch unterstützen sie den ÖPNV dabei, als Konkurrenz zum MIV attraktiver zu werden, und treten selbst als (aus verschiedenen Gründen) geeigneter Zu- und Abbringer für den ÖPNV auf. Auch im Sinne der Multimodalität kann der ÖPNV durch weitere Mobilitätsangebote gestärkt werden, da diese (umweltfreundlichere) Verkehrsmittelwahlfreiheit gegenüber der „Nur-Nutzung“ des Pkws eine Anforderung ist, die immer mehr Menschen an ihren Wohn- und Arbeitsplatzstandort

stellen. Solche Kombination von Mobilitätsangeboten kann damit auch ein Wettbewerbsvorteil im Ringen um Einwohner und Unternehmensansiedlungen sein.

Wie kann durch Mobilitätsmanagement die Nutzung multimodaler Angebote / flexible Bedienungsformen gesteigert werden?

Wie oben geschildert sind Information/Kommunikation (in Bezug auf den Nutzer, aber auch in Bezug auf die frühzeitige Verankerung) und die Verknüpfung der verschiedenen Mobilitätsangebote (virtuell und physisch) grundlegende Bausteine.

Das Mobilitätsmanagement hat zur Aufgabe, neben der reinen Umsetzung von Maßnahmen bzw. Entwicklung von Maßnahmen alle Angebote zu verknüpfen, alle betroffenen Akteure miteinander zu vernetzen (auch interdisziplinär) und wiederum als Ansprechpartner mit Fachwissen zu den verschiedenen Möglichkeiten zu dienen.

Dies bedeutet grundlegend: Es braucht einen Ansprechpartner, einen Mobilitätsmanager (oder z.B. Citymanager, das Regionalmanagement o.ä.), mit Fachwissen innerhalb der Städte/Regionen, der ein Mobilitätsnetzwerk auch interdisziplinär aufbaut und der neben dem klassischen ÖPNV auch die privaten Angebote „auf dem Schirm hat“ und verknüpfen bzw. vermitteln kann. Im Mobilitätsmanagement können auch Synergieeffekte gesehen werden: Ggf. kann E-Mobilität Konkurrenz zum ÖPNV werden, aber vielleicht kann es auch als Ergänzung dienen, z.B. in Form eines kommunalen Carsharingangebots oder einem Bürgerbus jenseits der starken ÖPNV-Achsen? Wer sollte dies vorantreiben, wenn nicht das Mobilitätsmanagement? Daran knüpft sich an: Wer sollte dann das Mobilitätsmanagement sein/anbieten, wer das Fachwissen sammeln und weitergeben? Falls es bei den Verkehrsverbänden und lokalen Nahverkehrsorganisationen angedockt werden sollte, müsste deren Handlungsauftrag auch erweitert werden – von „ÖPNV“ hin zu „Mobilität“.

Darüber hinaus fällt immer wieder auf, dass die Information und Kommunikation zum Nutzer nicht ausreichend ist: Mobilitätsangebote sind zum Teil in guter Qualität vorhanden, nur weiß von dem Bus / Konzept / Angebot... kaum jemand, die bestehenden Informationsmöglichkeiten stoßen da schnell an ihre Grenzen. Das Mobilitätsmanagement sollte auch diese Lücke schließen (können). Die Beratung, Information und Organisation ist aus der bisherigen Erfahrung einer der am meisten unterschätzten (in Bezug auf Wirkung, aber auch in Bezug auf Aufwand) Bausteine bei der Implementierung von Mobilitätsmanagementmaßnahmen und „neuen“ Mobilitätsangeboten.

Welche Hindernisse gibt es derzeit bei der Umsetzung? Was kann die Politik tun, um günstige Rahmenbedingungen für die Schaffung von Multimodalität zu schaffen? Welche finanziellen Mittel sind notwendig?

- Hürde „Interdisziplinarität“
 - Zusammenarbeit und Organisation der Akteure fehlt oft, ebenso auch das Wissen von Angeboten und Akteuren in Regionen
 - Frühzeitige Verankerung von Maßnahmen - auch durch das Miteinbeziehen privatwirtschaftlicher Mobilitätsanbieter - ist bisher eine Ausnahme
 - Innovative sektorübergreifende Nutzungen von Mobilitätsressourcen, z.B. die Kombination von Krankenfahrten und ÖPNV / andere Mobilitätsange-

boten werden gehemmt → hier fehlt es an rechtlichen Grundlagen und an Möglichkeiten, sich interdisziplinär auszutauschen.

- **Finanzielle Hürden:** Fördermöglichkeiten sind oft zeitlich und inhaltlich zu stark begrenzt, um neues auszuprobieren zu können und/oder ggf. adäquat zu bewerten. Dies ist auch in Zusammenhang mit der Hürde „Best Practice“ zu verstehen:
- **Hürde „Best-Practice“:** Oftmals haben Förderprojekte den Nachteil, nicht langfristig genug zu sein bzw. nur mit Fördergeldern zu funktionieren (und die nach der Förderperiode ggf. wieder eingestellt werden, weil die Finanzierung durch lokale Partner oft nicht erfolgen kann). Im Rahmen von Förderprogrammen wird in der Regel verständlicherweise nur positiv von den (eigenen) Maßnahmen berichtet – und oftmals nur ganz am Anfang der umgesetzten Maßnahme oder sogar kurz vor eigentlichem Start (weil dies in der Regel das Ende der Förderung bzw. des Programms ist). Dies ist auch in Zusammenhang mit der Hürde „Erfolgsdruck“ zu verstehen:
- **Hürde „Erfolgsdruck“** Mobilitätsangebote über den klassischen ÖPNV hinaus sind manchmal neu, noch kaum erprobt und damit vor allem im ländlichen Raum desöfteren auch ein Experiment. Eine Änderung des Mobilitätsverhaltens und deren Bewertung benötigt ausreichend lange Zeit, das sind oft Jahre. Daher sollten auch neue Mobilitätsangebote und implementierte Maßnahmen nicht gleich auf Basis der ersten Anfänge hin evaluiert werden – und schon gar nicht gleich wieder eingestampft werden, wenn sie nicht mit sofortiger Wirkung Erfolge aufweisen können. Akteure, die neue Möglichkeiten austesten und mutig sind, müssen darüber hinaus auch scheitern dürfen. Nicht jedes neue Mobilitätsangebot wird von den betroffenen Menschen angenommen. Die Angst vor einer nicht geglückten Maßnahme darf nicht die zuständigen Akteure hindern, innovative Ideen zu adaptieren, auf die eigenen Belange hin anzupassen und dann umzusetzen und mit einer ausreichend langen Erprobungszeit zu testen.
- **Politische Hürden:** Bisher ist es gängige Praxis, Bürgerbuskonzepte, die nicht unter das PBefG fallen, in einer Art Grauzone zu konzipieren und im Alltag zu betreiben – (ganz im Sinne von „Wo kein Kläger, da kein Richter“) da dort eine einheitliche Rechtsprechung fehlt und solche Konzepte in der Regel vom großen Ermessensspielraum Einzelner (z.B. innerhalb einer Genehmigungsbehörde) abhängig sind.

Exkurs: Schwierigkeiten bei innovativen Maßnahmen:

Das PBefG erläutert zwar die Rahmenbedingungen für einen „klassischen“ ÖPNV und wurde auch durch die Novellierung vereinfacht, trotzdem gibt es dort keine Hinweise auf Mobilitätsangebote, die nicht als ÖPNV genehmigungspflichtig nach PBefG sind. Die „magische“ Grenze zwischen ÖPNV, der nach den Regularien des PBefG genehmigt wird, und ÖPNV, der nicht unter das PBefG fällt, sind die dort genannten „Betriebskosten“, die – sofern nicht unter das PBefG gefallen werden soll – nicht kleiner sein dürfen als die Fahrtgeldeinnahmen, die mit einem solchen Mobilitätsangebot erzielt werden. Dabei wird jedoch nicht näher definiert, welche Kosten in die Betriebskosten miteinfließen müssen bzw. dürfen. Klassischerweise wird von Betriebskosten von 30 Cent/ Kilometer ausgegangen, eine Grundlage dazu fehlt jedoch. Nimmt man die vom ADAC ermittelten Betriebskosten (deren Definition etwas umfassender ist), kommt man auch über 50 Cent/Kilometer Betriebskosten. Eine gerichtliche Entscheidung in Hessen aus dem Sommer 2015 war, dass weitaus weniger Kompo-

nenten mit zu den Betriebskosten zählen und somit nur Betriebskosten von rund 25 Cent/Kilometer angesetzt werden dürfen. Setzt man diese im Urteil angeführten Parameter der Betriebskosten an, und rechnet diese für die gängigsten 10 Pkw-Neuzulassungen im letzten Jahr nach, kommt man auf Betriebskosten, die weit unter 20 Cent liegen.

Das bedeutet in diesem konkreten Fall: Es fehlt eine klare Richtlinie, ob Verkehre, die nicht nach PBefG genehmigungspflichtig sein (sollen), bei einem Kilometer Fahrt bis über 50 Cent oder weiter unter 20 Cent Einnahmen machen dürfen. Dies wiederum wirkt sich unmittelbar auf den Zuschuss aus, den z.B. eine Kommune beisteuern muss, um solch einen ehrenamtlichen Fahrdienst aufrecht zu erhalten. In Zeiten leerer Kassen oftmals ein K.O.-Kriterium.

Mobilitätsangebote wie der klassische Bürgerbus in NRW stehen nicht vor dieser Problematik, da diese im Sinne des PBefG als ÖPNV eingestuft sind und die benötigte Linienkonzession besitzen. Zukünftig wird es aber Bedarfe geben, auch andere Formen von ehrenamtlichen Mobilitätsangeboten zu etablieren..

Darüber hinaus wird es zukünftig ehrenamtliche Fahrdienste – sicherlich auch mit Synergieeffekten aus anderen Bereichen der Daseinsvorsorge – geben, die von der Struktur her wie klassische Bürgerbusdienste ausgestaltet sind, aber auf Fahrzeuge anderer Anbieter oder Nutzer zurückgreifen (z.B. weil mit Krankentransport-Fahrten gearbeitet wird). Die bisherigen Förderprogramme in Bezug auf Bürgerbus / ehrenamtlichen Fahrdienst sehen in der Regel jedoch Fahrzeugförderung bzw. die Bereitstellung von Fahrzeugen vor.