

Vorlage für die Sitzung des Senats

am 11.04.2023

Aktionsplan Klimaschutz - Fastlane Mobilität - Maßnahme S-HB-MV-93 und S-HB-MV-96 zur Umsetzung der Angebotsoffensive 2 der BSAG

A. Problem

Bremen verfolgt das Ziel einer umfassenden Transformation des Mobilitätssektors. Hierfür sind umfangreiche infrastrukturelle Maßnahmen mit hoher Wirkungsstärke zu entwickeln. Dazu gehören Maßnahmen in den Bereichen Verbesserung des ÖPNV, Eisenbahn, Intermodalität, Dekarbonisierung des Verkehrs sowie Stärkung des Fuß- und Radverkehrs. Für die Stadt Bremen sind die Anforderungen des Klimaschutzes im Bericht der Enquete-Kommission und dem daraus abgeleiteten Aktionsplan Klimaschutz beschrieben.

Der Senat hat am 15.11.2022 die „Klimaschutzstrategie 2038 der Freien Hansestadt Bremen“ beschlossen. Im Rahmen der Klimaschutzstrategie wurden dringliche Handlungsschwerpunkte (sog. Fastlanes) festgelegt, die priorisiert und besonders intensiv vorangetrieben werden sollen. Dazu zählen u.a. auch Maßnahmen zur „Massiven Verbesserung CO₂-armer Mobilitätsangebote“. In diesem Handlungsschwerpunkt (sog. Fastlane) ist entsprechend der Senatsvorlage eine umfassende Transformation des Mobilitätssektors im Land Bremen vorgesehen. Erforderlich sind umfangreiche infrastrukturelle Maßnahmen mit hoher Wirkungsstärke, Dringlichkeit und großvolumigen Finanzbedarfen in mehreren Stufen bis 2027. Dazu gehören u. a. mehrere Fastlane-Maßnahmen zur „Verbesserung des ÖPNV“. Die massive Verbesserung des ÖPNV im Land Bremen soll insbesondere durch die Erhöhung der Attraktivität in Folge eines deutlich besseren Angebots vorangetrieben und erreicht werden.

Die Angebotsoffensive wurde in der Teilfortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans (VEP) 2025 beschrieben: Netz und Angebot des städtischen Straßenbahn- und Busverkehrs der BSAG sollen mit dem Ziel weiterentwickelt werden, damit diese maßgeblich zur Umsetzung der Mobilitätswende und zur Erreichung der Klimaschutzziele beitragen können. Zu den weiteren Maßnahmen gehören Themenfelder Autofreie Innenstadt, Verbesserung der Erreichbarkeit im ÖPNV und Parken in Quartieren als Alternative zur Pkw-Nutzung. Da nicht alle Maßnahmen sowohl finanziell als auch kapazitiv gleichzeitig umgesetzt werden können, werden 11 Stufen beschrieben, die nach weite-

rer Planung sukzessive in Betrieb gehen können, um die verkehrlichen Ziele zu erreichen. Zusammen mit den weiteren Maßnahmen des VEP und dessen Teilfortschreibung wird eine Erhöhung der mit dem ÖPNV zurückgelegten Wege um ein Drittel auf 20 % aller täglichen Wege der Bewohner:innen Bremens angestrebt. Die ersten Stufen, in denen das Netz weiterentwickelt wird, werden in der Teilfortschreibung des VEP zur Umsetzung empfohlen. Die Teilfortschreibung des VEP wurde durch den Senat am 20.09.2022 beschlossen.

Mit der Senatsvorlage vom 17.01.2023 wurden die Gesetze zur Änderung der Haushaltsgesetze für den Nachtragshaushalt 2023 beschlossen. In diesem Zusammenhang wurde die Fastlane Mobilität maßnahmenbezogen veranschlagt. Insgesamt sind für die Fastlane Mobilität rd. 600 Mio. € vorgesehen. Für das Vorhaben „Verbesserung des ÖPNV“ wird von einem Finanzbedarf von insgesamt 100 Mio. EUR bis 2027 ausgegangen.

Im Rahmen des VEP 2025 und auf Grundlage der durch die Enquete-Kommission erstellten Vorschläge sind Vorbereitungen mit der BSAG soweit abgeschlossen, dass im ersten Schritt die Angebotsoffensive 1 und 2 bis einschl. 2025 umgesetzt werden kann. Die weiteren Stufen haben bisher die Veranschlagungsreife nicht erreicht.

Mit der zeitnahen Einführung des deutschlandweiten ÖPNV-Tickets im Abo für den Preis von 49 Euro ab voraussichtlich 1. Mai 2023 wird neben der Entlastung von ÖPNV-Fahrgästen sukzessive auch eine spürbare Nachfragesteigerung im städtischen und regionalen ÖPNV erwartet.

B. Lösung

Finanzierung investiver Maßnahmen zur Umsetzung der Stufe 2 der Angebotsoffensive

Aufbauend auf der weiter zu führenden Angebotsoffensive mit der Stufe 2 als wesentliche Grundlage für die weiteren Stufen ein Prioritätsnetz der BSAG zur Umsetzung gebracht werden.

In der Teilfortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans wurde ein Prioritätsnetz aus vorhandenen Straßenbahn- und Busstrecken konzipiert, das mit 85 % den weitaus größten Teil der Bremer Einwohner:innen erschließt und direkte Verbindungen mit der Innenstadt und dem Hauptbahnhof bzw. dem Zentrum und Bahnhof Vegesacks sowie weiteren wichtigen, stadtprägenden Zielen wie Hochschulen, Kliniken, Regionalbahnhöfen, Geschäfts- und Einkaufszentren und Gewerbestandorten möglichst mit nur einmaligem Umsteigen schafft. Für dieses Prioritätsnetz gelten gemeinsame Vorgaben an Angebot, Aufgabe, Infrastruktur, Bevorrechtigung und Fahrzeuge.

Zur Erreichung einer optimalen Reisezeit ist es daher erforderlich, dass auch die vorhandene Infrastruktur (insb. LSA) nach und nach angepasst und die Bevorrechtigung des ÖPNV somit verbessert wird. Weitere infrastrukturellen Begleitmaßnahmen sind der vor Inbetriebnahme erforderliche Neubau von fünf Haltestellen sowie die bauliche Anpassung von nach und nach rund 60 Haltestellen, darunter der Ausbau mehrerer Busendstellen, diese erfolgt jedoch sukzessive. Teilweise sind auch Veränderungen im Straßenraum erforderlich, um neue Abbiegebeziehungen für den Bus zu gewährleisten und die Gleisnutzung durch Busse für die neuen Linien zu ermöglichen.

Die Finanzierung und Beschaffung der für die Angebotsstufe 2 zusätzlich erforderlichen 7 Straßenbahnen und 15 E-Gelenkbusse ist bereits am 2.2.2021 durch den Senat beschlossen worden und sind nicht Teil dieser Finanzierungsvorlage. Diese Fahrzeuge werden ab Anfang 2025 vollständig verfügbar sein. Aufgrund der Vorlaufzeit für die Planung, Infrastrukturanpassung/-bau und erforderlichen Kapazitätsanpassungen von ca. zwei bis zweieinhalb Jahren muss die Angebotsoffensive Stufe 2 jetzt beschlossen werden, um das Angebot bis Mitte 2025 mit diesen zusätzlichen Fahrzeugen umzusetzen. Diese infrastrukturellen Vorlauf- und Begleitkosten bei der BSAG für die Umsetzung der Angebotsstufe 2 fallen an für den Neubau und den Ausbau von rund 65 Haltestellen einschließlich Betriebshaltestellen an den Endstellen, für die Anpassung von Lichtsignalanlagen sowie für weitere betriebliche Anlagen zur Ermöglichung der neuen Linienwege (z. B. Mitnutzung des Gleiskörpers). Sie belaufen sich bis 2025 auf 16 Mio. €. Sie sind zwingend, um 2025 den Betrieb aufnehmen zu können.

Für die infrastrukturellen Begleit- und Vorleistungen zur Umsetzung der Angebotsstufe 2 sind bis 2025 folgende Mittel erforderlich:

In Mio. Euro	2023	2024	2025	Summe bis 2025
Angebotsstufe 2 (infrastrukturelle Begleit- und Vorlaufkosten)		8,8	7,2	16,0

THG-Einsparungen:

Nach Umsetzung der Angebotsmaßnahmen können CO₂-Einsparungen erzielt werden. Gerechnet wird für die Wirksamkeit von Takterhöhungen im ÖPNV bei konservativen Annahmen für diese Stufen der Angebotsoffensive nach Berechnung der BSAG mit einer Einsparung zwischen 1.300 und 2.500 Tonnen CO₂ pro Jahr. Bei Annahme einer höheren Angebotselastizität von 0,2 steigen die Einsparungen auf bis zu 5.000 to CO₂/a.

Auf Basis der zusammengestellten Prüfkriterien gem. den in Auftrag gegebenen Gutachten wird folgendes festgestellt:

- 1. Eindeutiger, nachweisbarer Bezug der Maßnahme zur Klima-/Energiekrise (kausaler Veranlassungszusammenhang):** Die Maßnahme ist dem Zweck der Bewältigung der Notsituation Klimakrise gewidmet. Ohne eine massive Verbesserung des ÖPNV-Angebots fehlt im Bereich Verkehr ein zentraler Baustein, um insgesamt die erforderlichen THG-Einsparungen zu erreichen. Nur infolge der mit der Angebotsoffensive verbundenen Attraktivitätssteigerung des ÖPNV sind im erforderlichen Maße Verkehrsverlagerungen vom MIV zu erreichen.
- 2. Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme zur Bewältigung der Notsituation:** Die Maßnahme ist im Zusammenspiel mit vielen anderen Maßnahmen geeignet, erforderlich und angemessen zur Erreichung der Ziele, d. h. zur Bewältigung der Klimakrise. Die Maßnahmen sowie ihre Wirksamkeit sind im Aktionsplan Klimaschutz 2038 beschrieben und Teil der Klimaschutzstrategie des Landes Bremen. Als Erfolgsindikatoren können die Verkehrsnachfragezahlen MIV und ÖPNV (so genannter Modal Split) herangezogen werden, aus denen sich die THG-Einsparungen unmittelbar ermitteln lassen.
- 3. Zusätzlichkeit bzw. Notwendigkeit des zeitlichen Vorziehens oder verstärkten Umsetzens der Maßnahme:** Die Maßnahme ist im VEP 2025 beschrieben, auch mit einem Zielzeitplan, jedoch ohne Finanzierung, daher ohne realistische Chance einer

zeitnahen Umsetzung. Die Maßnahme kann mit Hilfe der Notlagenfinanzierung vorgezogen umgesetzt werden. Das Vorziehen ist zwingend um möglichst frühzeitig die zusätzlichen Kapazitäten im ÖPNV bereit zu stellen und erforderlichen Klimaziele im Bereich ÖPNV zu erreichen.

4. **anderweitigen Finanzierungsmöglichkeiten:** anderweitige Finanzierungsmöglichkeiten stehen nicht zur Verfügung.

Die in den vorgenannten Punkten tragen zur Umsetzung der Klimaschutzstrategie 2038 der FHB über den Aktionsplan Klimaschutz bei:

- S-HB-MV-119 - ÖP(N)V innerstädtisch + regional
- S-HB-MV-93 - BSAG-Angebotsoffensive Stufe 1
- S-HB-MV-96 - Stadt-regionales Verkehrskonzept - Bus

C. Alternativen

Es werden keine Alternativen empfohlen.

D. Finanzielle Auswirkungen, personalwirtschaftliche Auswirkungen und Gender-Prüfung

Die Finanzierung (in Mio. €) stellt sich wie folgt dar:

Jahr	2024	2025	Zwischen summe
Finanzierungsbedarf	8,8	7,2	16,0
Mittelbereitstellung aus Fastlane ÖPNV:			
Investive Maßnahmen zur Vorbereitung der Angebotsoffensiven	8,2	7,2	16,0
Verpflichtungsermächtigung	8,8	7,2	16

Die Zuweisung bzw. technische Abwicklung der Mittel vom Land zur Stadtgemeinde Bremen und die haushaltstechnische Zuordnung zu den Haushaltsstellen wird in der Deputationsvorlage bzw. der Vorlage zum Haushalts- und Finanzausschuss detailliert aufgeführt und die Mittel auf der neu einzurichtenden investiven Haushaltstelle in der Stadtgemeinde Bremen 3681.89143-8 „BSAG Angebotsoffensive zur nachhaltigen Verbesserung des Verkehrssystems“ zur Verfügung gestellt.

Zur haushaltstechnischen Absicherung der Maßnahme wird eine zusätzliche Verpflichtungsermächtigung über 16 Mio. EUR auf der o.g. Haushaltsstelle „BSAG Angebotsoffensive zur

nachhaltigen Verbesserung des Verkehrssystems“ über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss beantragt. In der gleichen Höhe wird eine veranschlagte Verpflichtungsermächtigung auf der Haushaltsstelle 3687.88410-7 „Zuweisungen für Investitionen an Sondervermögen Infrastruktur / Verkehr (ASV)“ nicht in Anspruch genommen.

Bei den oben dargestellten Mitteln handelt es sich um kreditfinanzierte Mittel im Rahmen der Geltendmachung einer Ausnahme von der Schuldenbremse auf Grundlage einer außergewöhnlichen Notsituation gem. Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV, deren Inanspruchnahme besonderen verfassungsrechtlichen Kriterien einer Notlagenfinanzierung unterliegt. Bei kreditfinanzierten Mitteln handelt es sich grundsätzlich um nachrangige Finanzierungsinstrumente, die erst herangezogen werden dürfen, wenn alle übrigen Finanzierungen ausgeschöpft sind. Die Senatorin für Klimaschutz, Mobilität, Umwelt, Stadtentwicklung und Wohnungsbau wird anderweitige, sich ggf. im weiteren Jahresverlauf ergebende Möglichkeiten zur Abdeckung der Mittelbedarfe innerhalb des Ressortbudgets sowie aus Bundes- und EU-Mitteln prüfen.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen innerhalb der bremischen Verwaltung bestehen keine.

Die hier dargestellten Maßnahmen und Angebote sind für Menschen jeglichen Geschlechts nutzbar. Weibliche Personen nutzen öfter den ÖPNV (für 16 % der Wege ggü. 13 % bei Männern) und profitieren daher überproportional von den Maßnahmen des Angebotsausbaus im ÖPNV.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Abstimmung mit der Senatskanzlei und dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist zur Veröffentlichung geeignet.

Der Senat beschließt vorbehaltlich der Verkündung des Haushaltsgesetzes:

1. Der Senat begrüßt die in der Vorlage dargestellte Einführung der Angebotsoffensive Stufe 2 als Investition zur nachhaltigen Verbesserung des Verkehrssystems, die Grundlage für die Mobilitätswende in der Stadtgemeinde Bremen ist und stimmt der Finanzierung der investiven Begleit- und Vorleistungsmaßnahmen bis Ende 2025 mit 16,0 Mio. EUR aus der Klimaschutz-Fastlane „Massiven Verbesserung CO2-arter Mobilitätsangebote“ zu.
2. Der Senat stimmt dem Eingehen von Verpflichtungen in Höhe von 16 Mio. EUR zu und bittet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau die erforderliche haushaltsrechtliche Ermächtigung über die zuständige Fachdeputation und über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss einzuholen.

3. Der Senat bittet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, spätestens bis Mitte 2025 einen Zwischenbericht über die bis dahin erreichten Ziele zu erstellen und einen Vorschlag für die Fortführung der Angebotsstufen einschl. der Finanzierung vorzulegen.
4. Der Senat bittet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, die erforderlichen Änderungen des ÖDLA mit der BSAG durch den ZVBN zu veranlassen.

Anlage: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Aktionsplan Klimaschutz - Fastlane Mobilität -
Maßnahme S-HB-MV-93 und S-HB-MV-96
zur Umsetzung der Angebotsoffensive 2 der BSAG

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit einzelwirtschaftlichen
 gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung Barwertberechnung Kosten-Nutzen-Analyse
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse ÖPP/PPP Eignungstest Sensitivitätsanalyse Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung :

Betrachtungszeitraum (Jahre):

Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Umsetzung der Maßnahme	1
2	Keine Umsetzung der Maßnahme	2

Ergebnis

1. Umsetzung der Maßnahme

Bremen verfolgt das Ziel einer umfassenden Transformation des Mobilitätssektors. Hierfür sind umfangreiche infrastrukturelle Maßnahmen mit hoher Wirkungsstärke zu entwickeln. Dazu gehören Maßnahmen in den Bereichen Verbesserung des ÖPNV, Eisenbahn, Intermodalität, Dekarbonisierung des Verkehrs sowie Stärkung des Fuß- und Radverkehrs. Für die Stadt Bremen sind die Anforderungen des Klimaschutzes im Bericht der Enquete-Kommission und dem daraus abgeleiteten Aktionsplan Klimaschutz beschrieben.

Der Senat hat am 15.11.2022 die „Klimaschutzstrategie 2038 der Freien Hansestadt Bremen“ beschlossen. Im Rahmen der Klimaschutzstrategie wurden dringliche Handlungsschwerpunkte (sog. Fastlanes) festgelegt, die priorisiert und besonders intensiv vorangetrieben werden sollen. Dazu zählen u.a. auch Maßnahmen zur „Massiven Verbesserung CO₂-armer Mobilitätsangebote“. In diesem Handlungsschwerpunkt (sog. Fastlane) ist entsprechend der Senatsvorlage eine umfassende Transformation des Mobilitätssektors im Land Bremen vorgesehen. Erforderlich sind umfangreiche infrastrukturelle Maßnahmen mit hoher Wirkungsstärke, Dringlichkeit und großvolumigen Finanzbedarfen in mehreren Stufen bis 2027. Dazu gehören u. a. mehrere Fastlane-Maßnahmen zur „Verbesserung des ÖPNV“. Die massive Verbesserung des ÖPNV im Land Bremen soll insbesondere durch die Erhöhung der Attraktivität in Folge eines deutlich besseren Angebots vorangetrieben und erreicht werden.

Die Angebotsoffensive wurde in der Teilfortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans (VEP) 2025 beschrieben: Netz und Angebot des städtischen Straßenbahn- und Busverkehrs der BSAG sollen mit dem Ziel weiterentwickelt werden, damit diese maßgeblich zur Umsetzung der Mobilitätswende und zur Erreichung der Klimaschutzziele beitragen können. Zu den weiteren Maßnahmen gehören Themenfelder Autofreie Innenstadt, Verbesserung der Erreichbarkeit im ÖPNV und Parken in Quartieren als Alternative zur Pkw-Nutzung.

2. Keine Umsetzung der Maßnahme

Alle anderweitigen Anstrengungen zur Umsetzung der Mobilitätswende, die zum Ziel eine Verlagerung hin zum ÖPNV haben, laufen ins Leere, da der ÖPNV ohne Angebotsverbesserungen zunehmend als unattraktiv, unflexibel und nicht marktfähig empfunden wird. Damit wird die Klimaschutzstrategie des Landes Bremen torpediert.

Das Ressort empfiehlt die Alternative 1.

Weitergehende Erläuterungen

Anlage: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

--

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1. 2025	2.	
---------	----	--

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1	Fahrgastnachfrage BSAG im Verhältnis zu 2019	%	95

- Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO: die Schwellenwerte werden nicht überschritten /
 die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen
Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.
 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil: Ausführliche Begründung