

Der Sachkundige Einwohner Dr. Herbert Mück bittet auf Anregung der Seniorenvertretung Mülheim den Ausschuss für Soziales und Senioren, folgenden Beschluss zu fassen:

### Beschlussvorlage:

**Der Ausschuss für Soziales und Senioren bittet die Kölner Verkehrsbetriebe (KVB), Kölnern, die 60 Jahre und älter sind und auf ihren PKW-Führerschein durch Rückgabe verzichten, im Rahmen eines auf fünf Jahre begrenzten Modellversuchs auf Antrag für ein Jahr ein preislich deutlich ermäßigtes AKTIV60 TICKET (der Tarifstufe 1b) zur Verfügung zu stellen. Der Preis sollte dem jeweils gültigen Köln-Pass-Inhaber-Tarif entsprechen.**

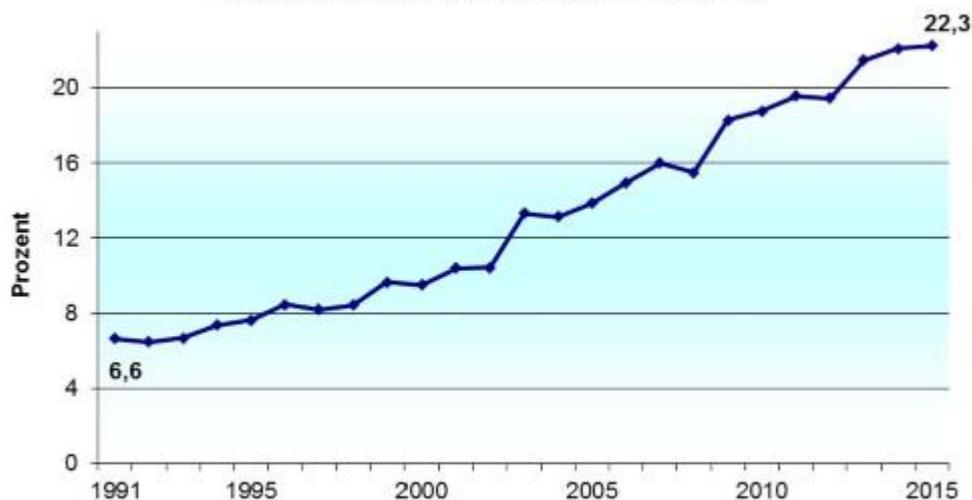
### Begründung:

*Vorbemerkung: Der zum Thema Führerscheinverzicht durch Senioren in der letzten Sitzung (14.03.2019) vorgelegte Beschlussantrag ist offenbar nicht mehrheitsfähig, da er für die KVB bzw. die Stadt Köln mit nur schwer kalkulierbaren Kosten verbunden schien und aufgrund der vorgeschlagenen Preisgestaltung sozialpolitisch schwer zu vertreten war. Die Vertagung des Antrags ermöglichte es, die Thematik noch eingehender zu recherchieren und in optimierter Form neu vorzulegen. Hilfreiche und belastbare Daten und Angaben steuerten insbesondere Herr Bernd Bischof (Leiter der Führerscheinstelle der Stadt Köln seit 1993) und Frau Anja Höhn (Prokuristin der KVB) bei. Beiden sei herzlich gedankt.*

Tatsache ist und bleibt, dass vor allem Senioren, die 75 Jahre und älter sind und die an einem Autounfall mit Personenschaden als Fahrer beteiligt sind, überdurchschnittlich häufig die Alleinschuld tragen (2015: 75,1 Prozent). Dieser Prozentsatz ist deutlich höher als der Durchschnitt aller Alleinschuld tragenden Fahrer (55,5 Prozent) und sogar höher als bei jungen Fahrern (65,4 Prozent) (Quelle: ADAC). Dabei fällt auf, dass ab dem 55. Lebensjahr Autofahrerinnen etwas häufiger als Männer Hauptverursacher von Verkehrsunfällen mit Personenschaden sind (siehe unten Abb. 2).

Abbildung 1

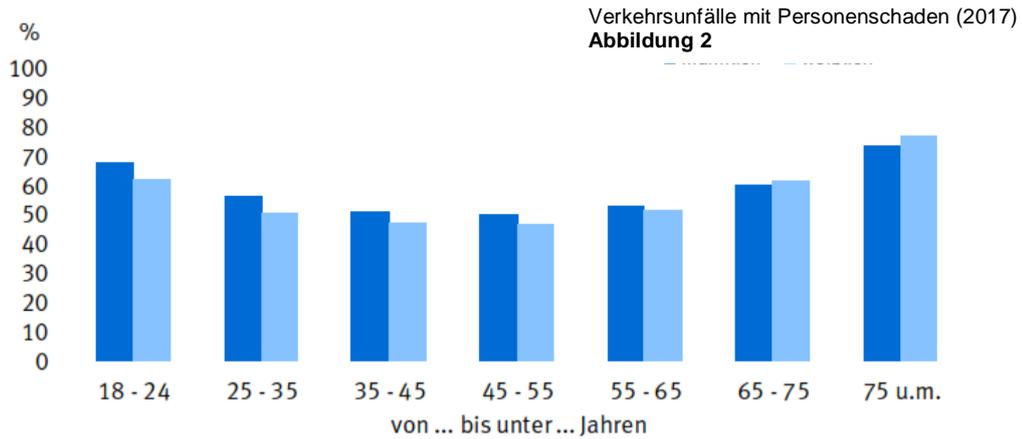
#### Pkw-Fahrer als Hauptverursacher von Unfällen mit Getöteten: Anteil der Senioren >64 Jahre



Quelle: DESTATIS

Es gibt viele Seniorinnen und Senioren, die bereits selbst an ihren Fahrfähigkeiten zweifeln und daher Bereitschaft entwickeln, dauerhaft auf ihren Führerschein zu verzichten. Zumindest einigen von ihnen würde ein ausreichend „sinn- und wertvolles Alternativangebot“ die Entscheidung vermutlich erleichtern. Nur auf diese Gruppe zielt der vorliegende Antrag ab. Es geht darin auf keinen Fall um einen „Führerscheinentzug“ ab einem gewissen Alter oder um das Anzweifeln der Fahrfähigkeit älterer Menschen generell, was in der Diskussion leicht unterstellt wird.

Anteile der Hauptverursacher an den Beteiligten



Dass ein „Anreiz“ Senioren mehr dazu motivieren kann, ihren Führerschein abzugeben, als reine Vernunft, zeigt die bisherige Kölner Erfahrung: Bis 2003 erhielten Kölner Senioren, die ihren Führerschein abgaben, als Anreiz und Wertschätzung ihrer Entscheidung eine Urkunde, ein Buch und einen Gutschein (90 Mark bzw. später 50 Euro). Den Gutschein konnten sie bei KVB-Fahrten in Zahlung geben. Unter diesen Bedingungen waren jährlich bis zu 320 Kölner Seniorinnen und Senioren bereit, auf ihren Führerschein zu verzichten. Exakte Daten waren aufgrund von Datenverahrungsfristen leider nur noch für folgende Jahre zu ermitteln: 2000 (185 Rückgaben), 2001 (263 Rückgaben), 2002 (320 Rückgaben), 2003 (230 Rückgaben). Im Durchschnitt würde sich so eine Quote von rund 250 Führerschein-Rückgaben pro Jahr errechnen.

Als diese Regelung durch Entscheidung des Oberbürgermeisteramtes abgeschafft wurde (u.a. weil die KVB ihr Gutscheinsystem einstellten), sank die Zahl der Führerschein-rückgaben massiv auf im Durchschnitt lediglich 20 pro Jahr.

Jahr	Anzahl Verzichte	60-64		65-69		70-74		75-79		80-84		>85	
		M	W	M	W	M	W	M	W	M	W	M	W
2009	17	0	0	0	0	2	0	0	2	2	3	3	5
2010	16	3	0	0	0	2	0	2	2	2	0	2	3
2011	19	0	1	0	1	1	0	2	3	2	6	2	1
2012	19	0	1	2	0	0	1	5	1	3	1	3	2
2013	24	0	0	0	0	1	2	1	3	8	3	5	1
2014	18	1	0	0	1	2	2	0	2	5	2	2	1
2015	25	0	1	1	0	3	5	1	1	3	1	6	3
2016	22	0	0	1	0	0	4	3	0	6	1	5	2
2017	21	1	1	0	0	1	0	3	1	4	2	5	3
2018	24	0	1	1	0	2	1	2	2	3	4	6	2

Der beschriebene ideale und materielle **Anreiz** war also in der Lage gewesen, mindestens **12fach so viele Kölner Seniorinnen und Senioren zum Führerscheinverzicht zu**

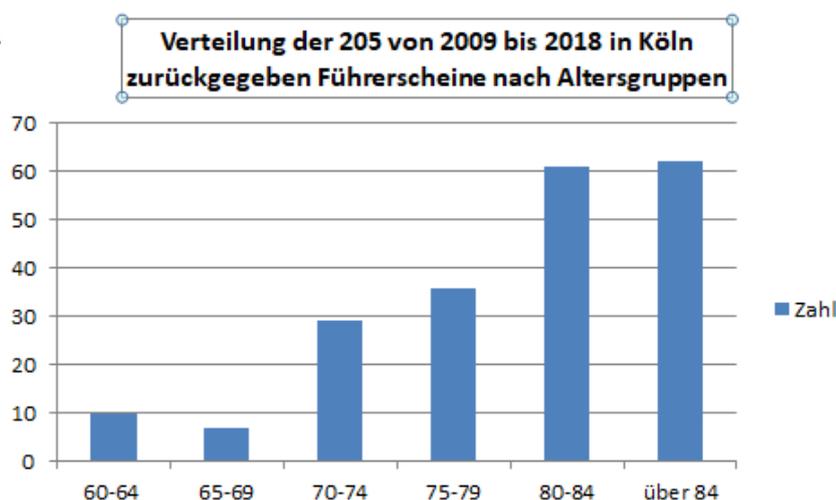
**bewegen. In den letzten 10 Jahren (seit 2009)** wurden nach Angaben der Kölner Stadtverwaltung **nur noch insgesamt 205 Führerscheine** von Senioren zurückgegeben (also ca. 20 pro Jahr, siehe Tabelle oben). Bei Beibehaltung der alten Regelung **hätten es bis heute 2.700 sein können.**

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll und notwendig, wieder ein Anreizsystem einzuführen, das es älteren Führerscheininhaber\*innen erleichtert, ihren Führerschein abzugeben, insbesondere wenn diese selbst schon an ihren Fahrfähigkeiten zweifeln. Das Anreizsystem könnte darüber hinaus generell ältere Autofahrer\*innen anregen, ihre Fahrfähigkeiten einer selbstkritischen Überprüfung zu unterziehen und den Wechsel auf den ÖPNV zu erwägen. Das im vorliegenden Antrag vorgeschlagene **Anreizsystem hat zahlreiche Vorteile:**

- Es macht die Betroffenen in ihrem Erleben nicht ärmer, weil sie gleichzeitig etwas **Wertvolles und Sinnvolles** erhalten (kein weiterer altersbedingter „Verlust“).
- Die bisherige **Mobilität** wird nicht genommen, sondern lediglich auf andere Weise als bisher **gewährleistet**.
- Die alternativ angebotene Mobilität erhöht nicht nur die **Sicherheit** für die auf ihren Führerschein Verzichtenden, sondern auch für alle Teilnehmer am Kölner **Straßenverkehr**.
- Die Stadt Köln leistet durch den beantragten Modellversuch, einen weiteren (wenn auch kleinen) Beitrag, die **Umweltbedingungen** durch ein geringeres Kraftfahrzeugaufkommen zu **verbessern**, die **Straßen zu entlasten** und mehr **Stellplätze zu gewinnen**.
- Den KVB bzw. der Stadt Köln entstehen **keine wirklichen Kosten**. Vielmehr erhöhen sich die Einnahmen durch den Verkauf der ermäßigten Aktiv60 Tickets, zu dem es ohne das Anreizsystem ja nie gekommen wäre. Selbst wenn Anteile der Einnahmen an den VRS abgegeben werden müssen, bleibt unter dem Strich für die KVB immer noch ein Gewinn. Da **ältere Menschen** (nach Auskunft der KVB) ihre **Monatstickets weniger nutzen als jüngere**, ist nicht zu befürchten, dass Busse und Bahnen künftig durch ältere Menschen überfüllt werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die bisher vorliegenden Erfahrungswerte, die vermuten lassen, dass **jährlich allenfalls 320 Aktiv60 Tickets** mehr verkauft werden dürften als bisher. Möglicherweise werden nicht zuletzt sogar **Langzeitkunden gewonnen**, die bereit sind, nach einem Jahr auch den Normaltarif zu entrichten.
- Durch den **auf 5 Jahre angelegten Modellversuch** ist sichergestellt, dass das vorgeschlagene Anreizsystem nach spätestens 5 Jahren überprüft, gegebenenfalls modifiziert oder nötigenfalls eingestellt wird.

Dass sich vor allem sehr alte Führerscheininhaber\*innen zu einer spontanen Rückgabe des Führerscheins motiviert fühlen, zeigt die entsprechende Altersverteilung (Gesamtzahl bezogen auf die letzten 10 Jahre: 2009-2018).

Abbildung 3



Für die Jahre vor 2004 liegen leider keine detaillierteren Angaben für Köln mehr vor. Aber es ist zu vermuten, dass sich auch unter einem Anreizsystem vor allem hochaltrige Menschen angesprochen fühlen. Für sie macht die Führerscheinerückgabe allein schon aus Sicherheitsgründen besonderen Sinn macht.

58,5 Prozent der Personen, die ihren Führerschein zurückgaben, waren Männer, 41,5 Prozent waren Frauen. Inwieweit dies dem Prozentsatz der Führerschein-Inhaber\*Innen entspricht, lässt sich nicht ermitteln, da Köln dazu keine Daten erhebt. Mit dem Umtausch in den EU-Kartenführerschein seit 01.01.1999, den auch viele Senioren mittlerweile durchgeführt haben, werden Führerscheindaten nur noch beim Kraftfahrt-Bundesamt in Flensburg zentral registriert. Der Wohnsitz ist dabei kein Speicherkriterium, da Kartenführerscheine keinen Wohnsitz enthalten.

Anreizsysteme („Bonusaktionen“) zur Führerscheinerückgabe sind nichts grundsätzlich Neues. Allerdings sind sie eher noch wenig verbreitet und je nach Modell mit unterschiedlichen Erfahrungen verknüpft. Einen Überblick gibt ein Gutachten des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2017 (WD 5 – 3000 114/16).

### **Mögliche Einwände aus Kölner Sicht**

- (1) **Einwand:** *Die frühere „Bonusaktion“ bei Führerschein-Rückgaben habe vor allem zu „Mitnahme-Effekten“ bei älteren Menschen geführt, die ihren Führerschein längst nicht mehr nutzen und bereits KVB-Jahreskunden waren. Die KVB habe durch die Gutscheine letztlich nur finanzielle Nachteile erlitten.*

**Entgegnung:** Beim vorliegenden Antrag verpflichten sich Führerschein-Abgeber\*innen zu einem einmaligen Jahresabonnement im Wert von 406,80 Euro (statt: 708 Euro, Vorteil: 301,20 Euro). Jedes neue Abo stellt somit einen deutlichen Gewinn dar, zumal nach Erfahrungen der KVB ältere Menschen deutlich weniger den ÖPNV nutzen als jüngere. Eine geringere KVB-Nutzung dürfte auf Hochaltrige besonders zutreffen, die bei den Rückgaben von Führerscheinen während der letzten 10 Jahre deutlich überrepräsentiert sind. Zu einem Verlustgeschäft könnte die Aktion allenfalls dann führen, wenn der Anteil der „Altkunden“ (die für ein Jahr den Bonus nutzen) deutlich größer ist als der Anteil der „Neukunden“. Im Gegensatz zu Bonusaktionen anderer Städte (Bonn, Dortmund, Essen, Münster) soll es in Köln nichts „gratis“ geben. Der wirtschaftliche Vorteil des Bonus wird nur erzielt, wenn man selbst wenigstens 406,80 Euro einsetzt, um den ÖPNV mindestens ein Jahr zu nutzen. Demgegenüber bieten andere Städte (je nach Modell) für ein bis 12 Monate Gratisfahrten, die für diese Zeiträume immer einen reinen Verlust darstellen. Die hier beantragte Maßnahme ist somit ein Novum! Ein im Landkreis Ludwigsburg durchgeführter Modellversuch (1 Jahre kostenloses Seniorenticket bei Führerscheinerückgabe) zeigte, dass zumindest dort immerhin die Hälfte der Neukunden dem ÖPNV treu blieb und ein kostenpflichtiges Abo buchte. Selbst die Rückgabe (scheinbar) ohnehin schon „ruhender“ Führerscheine verbessert sowohl die Sicherheit im Straßenverkehr als auch die Verkehrssituation: Denn es gibt genügend Beispiele dafür, dass ältere Menschen sich von ihrem Auto nicht trennen können und – angesichts mangelnder Einsicht aufgrund einer begonnenen Demenz – sich in unkontrollierten Momenten ans Steuer setzen und fahren. Sobald der (scheinbar) ruhende Führerschein abgegeben ist, besteht kein Grund mehr das Auto zu halten und damit auch nicht mehr das Risiko, dass es benutzt werden könnte.

- (2) **Einwand:** *Auf die Stadt Köln und die KVB kommt ein enormer zeitlicher und finanzieller Aufwand zu, „wenn Tausende plötzlich ihren Führerschein zurückgeben“.*

**Entgegnung:** Das wäre beeindruckend, falls es dazu kommen würde. Der Einwand ist jedoch völlig unberechtigt, wie die frühere Kölner-Bonus-Aktion zeigt und auch vergleichbare Aktionen anderer Städte belegen. Statt mit 20 Rückgaben pro Jahr (= 1,7 Rückgaben pro Monat) „drohen“ allenfalls 20 bis 25 Rückgaben pro Monat. Die

entsprechenden Vorgänge werden in der Regel von der Führerscheinstelle schriftlich abgewickelt, da Senioren dort äußerst selten vorstellig werden, um ihren Führerschein abzugeben. Durch weniger Unfälle und Einsätze von Ordnungskräften würden in anderen Bereichen der Stadt Kosten eingespart (z.B. auch beim Klimaschutz). Es mag sein, dass beim Start der Aktion vermehrt „ungenutzt“ rumliegende („ruhende“) Führerscheine zurückgegeben werden (Nachhollücke der letzten Jahre). Anschließend dürfte es aber zu einer zu bewältigenden Anzahl kommen (wie es die Praxis der kleineren Bonner Stadtverwaltung zeigt). Selbst Gratisangebote haben in anderen Städten zu keiner dramatischen Zunahme der Führerscheinrückgaben geführt (in Ulm z.B. 168 Rückgaben im Zeitraum von 2 Jahren beim Angebot, ein Jahr gratis im ÖPNV zu fahren). Auch die Stadt Bonn mit ihren rund 330.000 Einwohnern registriert monatlich nur zwischen 5 und 20 Führerscheinrückgaben, obwohl sie mit dem Bonus, 6-Monate gratis zu fahren, wirbt. Eine bloße Vergünstigung wird mit Sicherheit weniger Rückgaben auslösen als das Angebot von „Gratisfahrten“ von bis zu 12 Monaten Dauer.

- (3) **Einwand:** *Die Stadt Köln müsste der KVB erheblichen Ersatz für entstehende Einnahmeausfälle leisten.*

**Entgegnung:** In anderen Städten wie etwa Münster und Essen tragen die Verkehrsbetriebe allein die Kosten der Bonusaktion bei Führerschein-Rückgaben. Es ist also nicht zwingend, dass Kommunen dafür einstehen müssen. Nach Auffassung des Antragsstellers übersteigen bei dem hier beantragten Modell die Einnahmen die voraussichtlichen realen Kosten und gehen eher mit einem Gewinn als mit einem Verlust einher. Es dürfte der KVB schwerfallen, angesichts einer jährlichen Pro-Kopf-Einnahme von 406,80 Euro einen von der Stadt Köln auszugleichenden Verlust darzustellen. Um dies konkret ermitteln zu können, bedarf es letztendlich des Modellversuches und einer Anpassung der bisherigen VRS-Finanzausgleichsregelungen.

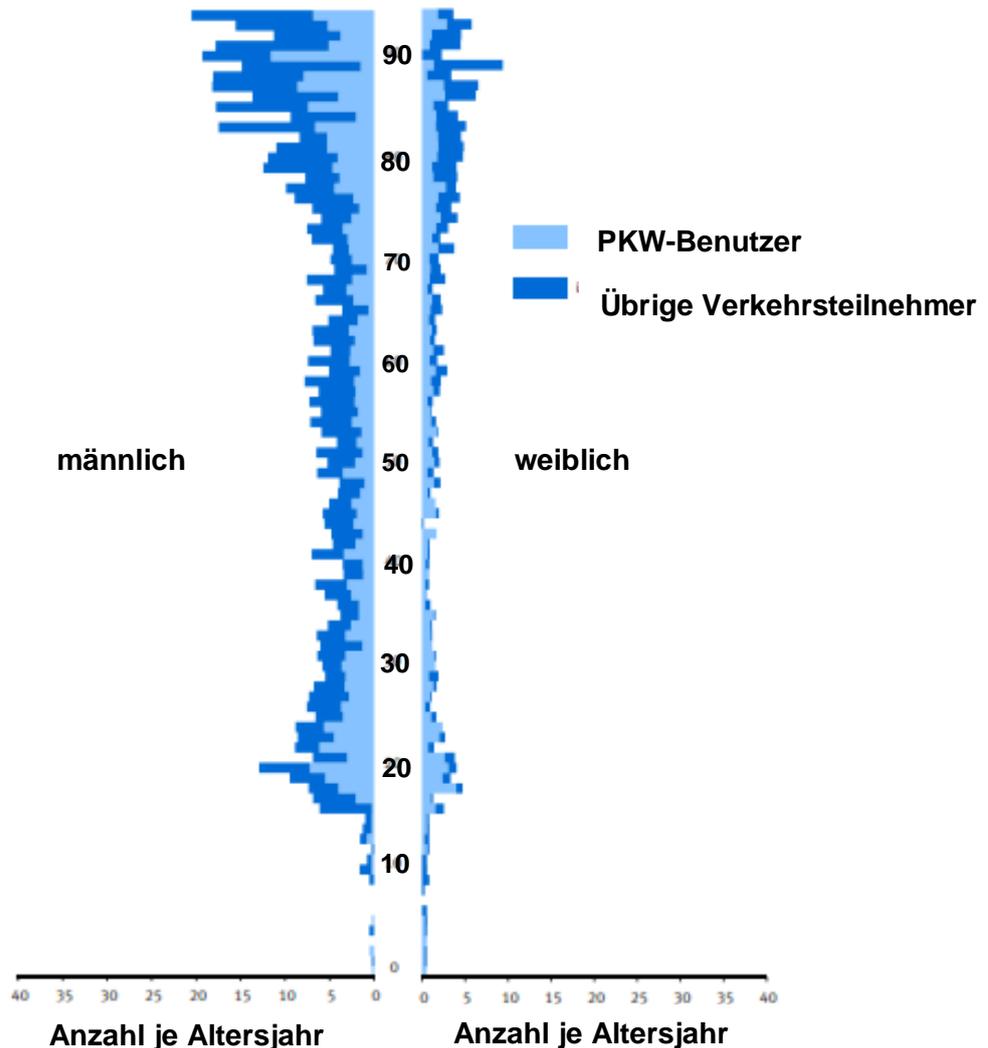
Soweit aus Köln Daten vorliegen, zeigen diese, dass im Durchschnitt der letzten Jahre nur noch 20 von über einer Viertelmillion Senioren (60 Jahre und älter) pro Jahr ihren Führerschein ohne Anreizsystem zurückgeben. Damit dürfte Köln unter den deutschen Großstädten zu den Schlusslichtern gehören. Sollte sich die aktuelle Zahl wieder verzehnfachen (von 205 auf 2.700) und dadurch auch nur ein Menschenleben retten und die Gesundheit mehrerer Menschen erhalten, würde sich das (mindestens kostenneutrale) Projekt bereits lohnen.

Der Führerschein-Rückgabe sollte vor allem bei hochaltrigen Männern beworben werden, da diese unter dem Gesichtspunkt tödlicher Fahrtenfälle besonders gefährdet sind (siehe Abbildung 4 auf Seite 6) und im Vergleich zu Frauen das Aktiv60 Ticket bislang deutlich seltener nutzen.

*Sofern der Antrag in der jetzt vorliegenden Form noch nicht mehrheitsfähig ist, bittet der Antragsteller darum, die Verwaltung damit zu beauftragen, in Zusammenarbeit mit der KVB ein alternatives Anreizmodell zu entwickeln und zu erproben. Auch dann sollte das Ziel sein, die Zahl der Führerschein-Rückgaben mindestens wieder zu verzehnfachen. Statt des reduzierten Aktiv60 Tickets könnten Senioren alternativ für ein Jahr ein von ihnen zu bezahlendes und auf Köln beschränktes „Mobilpass-Ticket“ erhalten, falls sich dieser Ansatz im VRS-Verbund besser darstellen und verrechnen lässt. Unter Umständen würde auch ein auf 3 Jahre ausgelegter Modellversuch genügen, um anschließend über eine dauerhafte Regelung entscheiden zu können. Vorerst scheint es noch so zu sein, dass Städte, die auf die bestehenden VRS-Tarife eine Ermäßigung gewähren, die dadurch entstehende Differenz dem jeweiligen Verkehrsbetrieb bzw. dem Verkehrsverbund erstatten müssen. In diesem Fall sollte für den Fall der Führerscheinrückgabe eine neue Regelung erarbeitet bzw. ein Spezialticket neu eingeführt werden.*

**Straßenverkehrsunfälle 2017**  
**Getötete nach Altersjahren je 100.000 Einwohner**  
**darunter getötete Pkw-Benutzer**  
**(Alter in Jahren)**

Abbildung 4



Statistisches Bundesamt, Unfälle von Senioren im Straßenverkehr 2017

18

**Ergänzende Informationen zum Aktiv60 Ticket:** Dieses Angebot gibt es seit 2007. Das Ticket ist im Tarif 1b um 30 Prozent günstiger als das Normalmonatticket, da ältere Menschen den ÖPNV seltener in Anspruch nehmen als jüngere. Die Zahl der Abonnenten hat sich seit 2010 von 19.815 auf 26.492 im Jahre 2019 erhöht (+ 33,7 Prozent), während sich die Zahl der Senioren (ab 60 Jahre) in diesem Zeitraum um ca. 7 Prozent erhöht hat. Deutlich mehr Frauen (rund 68 Prozent) als Männer (rund 32 Prozent) haben das Aktiv60 Ticket in 2019 abonniert (was nicht dem Geschlechterverhältnis der Kölner Senioren entsprechen dürfte. Erst ab dem Alter von 95 Jahren (50 Ticket-Inhaber) verschiebt sich das Verhältnis noch deutlicher zugunsten der Frauen (80 zu 20 Prozent). Der Ticket-Preis hat sich seit 2007 von monatlich 40 Euro (jährlich 480 Euro) auf mittlerweile 59 Euro (jährlich 708 Euro) erhöht (+ 47 Prozent). Die Lebenshaltungskosten sind von 2007 (Index = 89,6 / bei 2015 = 100) bis 2018 (Index = 103,8) um rund 16 Prozent gestiegen.