

## Kreistagsdrucksache Nr. 018/21

AZ. 43/797

Anlagen: 2

### Tagesordnungspunkt

ÖPNV: Teilfortschreibung des Nahverkehrsplanes des Landkreises Tübingen

#### Zur Beratung im

Verwaltungs- und Technischer Ausschuss (öffentlich) Vorberatung am 10.03.2021

Kreistag (öffentlich) Beschluss am 17.03.2021

---

#### Beschlussvorschlag:

- 1) Der Nahverkehrsplan des Landkreises Tübingen wird wie im Sachverhalt dargestellt teilfortgeschrieben.
- 2) Im Anhörungsverfahren wird für die Bestimmung der Angebotsstandards das Ausbauszenario 1 als Vorzugsvariante aufgenommen.

---

#### Sachverhalt:

##### 1) Allgemeines

Der aktuell gültige Nahverkehrsplan wurde am 21.11.2012 im Kreistag nach einem mehrjährigen Entstehungsprozess beschlossen und mit Beschluss des Kreistages am 17.06.2015 erstmals fortgeschrieben.

Gesetzlich vorgeschrieben ist in § 12 Abs. 7 ÖPNVG BW:

*„Der Nahverkehrsplan nach § 11 ist bis spätestens 31. Dezember 1998 aufzustellen. Spätestens nach Ablauf von fünf Jahren ist der Nahverkehrsplan zu überprüfen und bei Bedarf fortzuschreiben.“*

Eine regelmäßige Überprüfung des Nahverkehrsplanes im Landkreis Tübingen findet in der wiederkehrenden Auseinandersetzung damit während der täglichen Arbeit statt. Da sich die dem Nahverkehrsplan zugrunde liegenden Daten nicht wesentlich verändert haben, tragen sie weiterhin den Maßnahmenkatalog des Nahverkehrsplans. Drängende Handlungsnotwendigkeiten bestehen lediglich zur Frage der Barrierefreiheit von Bushaltestellen (aufgrund gesetzlicher Vorgaben sowie Kreistagsanträgen) und, ebenfalls aufgrund vorliegender Kreistagsanträge, bezüglich der Bedienungsstandards. Auf dieser Grundlage schlägt die Verwaltung eine **Teilfortschreibung** des Nahverkehrsplans vor. In diesem Rahmen kann sodann auch die aktuelle Entwicklung und Situation bei der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb abgebildet werden. Auf dieses vorgeschlagene Vorgehen hat sich die Projektgruppe ÖPNV und Mobilität am 27.01.2021 verständigt.

Der Prozess einer Teilfortschreibung ist ein überschaubarer, wurde seinerzeit auch beim Linienbündelungskonzept angewandt und kann innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden. Konkret würden im Abschnitt „3. Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele für die Entwick-

lung des ÖPNV im Landkreis Tübingen“ folgende Kapitel sowie die jeweils dazugehörenden Anlagen neu gefasst bzw. ergänzt:

- Kap. 3.1a Regional-Stadtbahn Neckar-Alb (neu)
- Kap. 3.4 Angebotsstandards
- Kap. 3.8 Ausstattung von Bushaltestellen
- Kap. 3.8a Barrierefreiheit (neu)

Ein Textentwurf dieser Passagen kann **Anlage 1** entnommen werden.

Weitere Teilfortschreibungen (insbesondere Analyseteil) können bedarfsgerecht vorgenommen werden, sobald die Auswirkungen der Teilfortschreibung ersichtlich und bewertbar sind.

## **2) Regional-Stadtbahn Neckar-Alb – neues Kap. 3.1a Nahverkehrsplan**

Die Regional-Stadtbahn Neckar-Alb soll als zukunftsweisendes Schienenverkehrsprojekt einen zentralen Beitrag dazu leisten, die Attraktivität des Öffentlichen Personennahverkehrs in der gesamten Region weiter zu steigern. Vorgesehen ist die Schaffung eines elektrifizierten und zukunftsfähigen Mobilitätsangebotes mit eng getakteten ÖPNV-Verbindungen zwischen der Region und den Innenstädten in Tübingen und Reutlingen unter Einsatz moderner und attraktiver Fahrzeuge. Zur Erschließung neuer Fahrgastpotenziale sollen im Gesamtnetz ca. 70 neue Haltestellen geschaffen werden.

Um der überragenden Bedeutung dieses Projekts für den ÖPNV gerecht zu werden, schlägt die Verwaltung vor, im Rahmen der Teilfortschreibung in den Nahverkehrsplan ein entsprechendes Kapitel aufzunehmen, das zu den Projektzielen und zum aktuellen Stand informiert (**vgl. Anlage 1**).

## **3) Angebotsstandards - Kap. 3.4 Nahverkehrsplan**

Bei Kap. 3.4 handelt es sich gewissermaßen um das Herzstück des Nahverkehrsplans. Dort ist als Grundangebot für den ÖPNV im Landkreis Tübingen (Bus oder Anrufverkehr) angebotsorientiert ein Stundentakt an sieben Tagen in der Woche für das Zeitfenster von 5 bis 24 Uhr als Mindeststandard festgelegt; auf Strecken im Zulauf auf das Zentrum von Montag bis Freitag für das Zeitfenster von 5 bis 20 Uhr sogar ein Halbstundentakt.

Dieses verbindliche Grundangebot kann nachfrageorientiert weiter verdichtet werden, so dass mit dem Nahverkehrsplan das Angebot nach unten abgesichert, aber nach oben offen ist. Mit dieser Philosophie konnte in der Vergangenheit das gesamte Regionalbusangebot bedarfsgerecht und mit großer Zustimmung des Kreistags fortentwickelt werden.

Aus der Forderung nach einer „ÖPNV-Offensive“, für die vom Kreistag bereits für das Jahr 2020 Haushaltsmittel bereitgestellt wurden, lässt sich ableiten, dass an dieser Stelle die Mindeststandards für den Takt im Regionalverkehr von einem 60/30-Raster auf ein 30/15-Raster hochgesetzt werden sollen. In der Projektgruppe ÖPNV und Mobilität wurden dafür drei Ausbauszenarien gebildet, für die die nachfolgenden Berechnungen durchgeführt wurden, und welche dem von den Fraktionen GRÜNE, SPD und Linke beantragten „Vorschlag für Fahrplanstandards (in Entscheidungsvarianten) zur einheitlichen Orientierung bei der Vergabe der Linienbündel“ entsprechen. Diese drei Szenarien orientieren sich an den Überlegungen in der ÖPNV-Zukunftskommission des Landes, in der Fläche grundsätzlich einen Halbstundentakt und in Verdichtungsräumen einen 15-Minuten-Takt anzubieten. Sie unterscheiden sich durch die Verbindlichkeit der Vorgaben für diese Takte, bzw. anders ausgedrückt nehmen sie Gewichtung von Angebotskomponenten (Takt) und Nachfragekomponenten (Verdichterrfahrten, Anruffahrten) unterschiedlich vor. Die Details sind in **Anlage 2** tabellarisch dargestellt.

Die Berechnungen der Verwaltung wurden in Form einer Differenzberechnung zwischen Status quo und dem jeweiligen Szenario durchgeführt. Der dargestellte Erwartungswert sagt aus, welcher zusätzliche finanzielle Aufwand rechnerisch bei Umsetzung des jeweiligen Szenarios p.a. zu erwarten ist. Das heißt allerdings nicht automatisch, dass die Erwartungswerte nun eins zu eins als zusätzliche finanzielle Belastung auf den Landkreis zukommen. Die Bedienungsstandards sind Planungsgrundlage für die Verwaltung und werden auf diesem Wege die Kosten beeinflussen – wie konkret, wird sich im Einzelfall zeigen. Auch im Falle von erhöhten Bedienungsstandards im Nahverkehrsplan erfolgt, entsprechend der langjährig geübten und bewährten Praxis, die Ausweitung des ÖPNV-Angebots auf Nahverkehrsniveau nicht automatisch, sondern in jedem Einzelfall erst nach VTA/Kreistag-Befassung.

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass das Bedienungskonzept und sein Standard eines jeden Verkehrs (insbesondere jedes Linienbündels) erst durch die jeweilige Vorabbekanntmachung rechtsverbindlich festgelegt wird, nicht bereits durch den Nahverkehrsplan. Die Vorabbekanntmachung kann zudem vom Nahverkehrsplan abweichen. Der Nahverkehrsplan entfaltet Wirkung, wenn in der Vorabbekanntmachung auf ihn Bezug genommen wird oder wenn auf eine Vorabbekanntmachung verzichtet wird.

Die Berechnung der Verwaltung ergab folgende Werte:

	Status quo	Ausbauszenario 1	Ausbauszenario 2	Ausbauszenario 3
Erwartungswert	0,34 Mio €	2,36 Mio. € bis 4,30 Mio. €	4,72 Mio. €	6,68 Mio. €

Für den Busverkehr liegt ein Kostensatz von 2,50 € / km, für den Anrufverkehr von 1,50 € / km zugrunde. Die Kostensätze enthalten keine möglichen zusätzlichen Einnahmen und auch keine Synergieeffekte, da hierfür zu viele Annahmen hätten getroffen werden müssen. Somit werden die tatsächlichen Werte geringer ausfallen.

#### Erläuterungen zur Berechnung:

- Eingangs ist festzuhalten, dass die heutigen Mindeststandards des Nahverkehrsplans nicht überall strikt umgesetzt sind. Das ist auch nicht zwingend notwendig, denn der Nahverkehrsplan gibt die Leitlinien der Planung vor, von denen im begründeten Einzelfall abgewichen werden kann. Rechnerisch würde die strikte Umsetzung der Mindeststandards zusätzlich 0,34 Mio. € p.a. erfordern (Status quo).  
So besteht beispielsweise auf der Achse Tübingen – Kusterdingen (aufgrund des Erfordernisses von Schulverkehren) morgens in der Gegenlastrichtung kein Halbstundentakt. So ergibt sich beispielsweise durch eine strenge Anwendung mathematischer Regeln, bei Abfahrten um 19:58 Uhr und 21:00 Uhr in der Stunde 20 Uhr eine Lücke, die den Stundentakt in der Praxis jedoch nicht in Frage stellt. So bestehen beispielsweise im Bahnhofsanbindungsverkehr in Bodelshausen am Wochenende noch Lücken und in Kirchentellinsfurt ist er an Sonntagen noch nicht eingerichtet.
- Für das Ausbauszenario 1 sind ein Minimumwert (2,36 Mio €) und ein Maximumwert (4,30 Mio €) dargestellt. Der Minimumwert legt nur diejenigen Verdichterfahrten zugrunde, die heute bereits bestehen, weil sie in jedem Fall gebraucht werden. Im Maximumwert sind zusätzlich diejenigen Verdichterfahrten enthalten, für die aus Sicht der Verwaltung hinreichendes Nachfragepotenzial zu erwarten ist. Bereits der Minimumwert des Ausbauszenario 1 liegt mit 2,36 Mio. € deutlich über dem Status quo, obwohl der ÖPNV im Landkreis bereits heute einen guten Ausbaustandard erreicht hat.

Hauptgrund ist, dass das Ausbauszenario 1 deutlich über die Standards des heutigen Nahverkehrsplans hinausgeht: So fehlt beispielsweise auf der Achse Tübingen – Det-

tenhausen mit dem heutigen angenäherten werktäglichen 20-Minuten-Takt in der Hauptverkehrszeit jede Stunde ein Fahrtenpaar zum verbindlichen 15-Minuten-Takt; auf der Linie 7625 (Tübingen – Gomaringen) verkehren die nachmittäglichen 15-Minuten-Verdichter nur an Schultagen und nur in Hauptlastrichtung, in der morgendlichen Hauptverkehrszeit gibt es (abgesehen von Verstärkungen für den Schulverkehr) keine Verdichterfahrten.

Auf den Achsen des Grundnetzes führt das Ausbauszenario 1 generell zu einer deutlichen Ausweitung des Busangebotes durch den verbindlichen 30-Minuten-Takt in den (erweiterten) Hauptverkehrszeiten, wo dies heute nur bei entsprechender Nachfrage vorgesehen ist. Auch die Umwandlung von Anruf- in Busverkehr abends sowie an Sonn- und Feiertagen führt rechnerisch zu einer deutlichen Erhöhung des Erwartungswertes.

- Der Maximumwert des Ausbauszenario 1 kommt dem Ausbauszenario 2 sehr nahe, da er weitgehend dem 30/15-Minuten-Takt angenähert ist. Der Maximumwert des Ausbauszenario 1 unterscheidet sich jedoch dadurch, dass im Ausbauszenario 2 alle Verdichterfahrten – unabhängig vom Nachfragepotenzial – abgebildet werden, im Ausbauszenario 1 hingegen nach den einzelnen Achsen differenziert wurde. Dies würde auch weiterhin, allerdings ausgehend von einem erhöhten Ausgangsniveau gegenüber dem Status quo, einen schrittweisen bedarfsorientierten Ausbau des ÖPNV ermöglichen.
- Im Ausbauszenario 2 entspricht der Maximumwert dem Minimumwert, weil dieses Szenario keine Verdichterfahrten vorsieht, denn das Ausbauszenario 2 lässt in der Umsetzung den geringsten Spielraum.
- Für das Ausbauszenario 3 wurden in Abstimmung mit dem Antragsteller diejenigen Verdichterfahrten einberechnet, für die sich eine entsprechende Nachfrage erwarten lässt (es entspricht also einem Maximumwert).

Im Anhörungsverfahren zur Teilfortschreibung des Nahverkehrsplanes können alle drei Szenarien dargestellt werden, wobei die Verwaltung die Auswahl einer Vorzugsvariante vorschlägt, was zielgerichtete Stellungnahmen im Anhörungsverfahren erleichtert. Die endgültige Entscheidung ist dann im Kreistag auf Grundlage dieser Erkenntnisse zu treffen, da es sich um eine wichtige Grundsatzentscheidung für die Weiterentwicklung des ÖPNV im Landkreis Tübingen handelt.

Alle drei Szenarien führen zu einer wesentlichen Angebotsausweitung des ÖPNV im Landkreis Tübingen. Das Ausbauszenario 1 bietet für diesen Ausbau flexible Handlungsmöglichkeiten im Detail, die das Ausbauszenario 2 aufgrund der starren Vorgaben vermissen lässt. Bei allen anzustrebenden Verbesserungen sind jedoch immer die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu beachten und es sollten realisierbare und auf Dauer angelegte Planungsvorgaben gemacht werden. Angesichts der erheblichen finanziellen Auswirkungen (entsprechen teilweise mehrere Punkte Kreisumlage) und der Ungewissheit über die weiteren Folgen der Corona-Pandemie empfiehlt die Verwaltung daher als Vorzugsvariante das Ausbauszenario 1.

#### **4) Bushaltestellen - Kap. 3.8. Nahverkehrsplan und Anlagen**

Um den ÖPNV im Landkreis weiter zu verbessern, sieht die Verwaltung ein großes Potenzial in einer verbesserten Feinerschließung durch die Einrichtung zusätzlicher Bushaltestellen an den bestehenden Linienwegen. Daher wird die Erweiterung des Kapitels 3.8. von „Ziele für die Ausstattung von Haltestellen“ auf „Ziele für Haltestellen“ vorgeschlagen, sowie die Einführung eines Qualitätsziels für den Erschließungsradius (vgl. **Anlage 1**).

Wie in der Sitzung der PG ÖPNV und Mobilität besprochen, soll zudem eine Kategorisierung der Haltestellen erfolgen. Eine solche ist unter anderem für die Umsetzung der Barrierefreiheit und bei den Empfehlungen zur Ausstattung von Bushaltestellen erforderlich. Die Details werden in Anlage A3.8-1 des Nahverkehrsplanes, die Zuordnung jeder einzelnen Haltestelle im Landkreis in Anlage 3.8-2 des Nahverkehrsplanes dokumentiert.

Da die Ausstattung von Bushaltestellen im Wesentlichen der jeweiligen Standortgemeinde obliegt, enthielt der Nahverkehrsplan schon bisher lediglich Empfehlungen zur Haltestellenausstattung, was beizubehalten wird. Aufbauend auf der Kategorisierung der Bushaltestellen sollen diese Empfehlungen aktualisiert werden.

#### **5) Barrierefreiheit der Bushaltestellen - neues Kap 3.8a Nahverkehrsplan und Anlagen**

§ 8 Abs. 3 PBefG hat folgenden Wortlaut:

*„Für die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sind die von den Ländern benannten Behörden (Aufgabenträger) zuständig. Der Aufgabenträger definiert dazu die Anforderungen an Umfang und Qualität des Verkehrsangebotes, dessen Umweltqualität sowie die Vorgaben für die verkehrsmittelübergreifende Integration der Verkehrsleistungen in der Regel in einem Nahverkehrsplan. Der Nahverkehrsplan hat die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Die in Satz 3 genannte Frist gilt nicht, sofern in dem Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden. Im Nahverkehrsplan werden Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen getroffen.“*

Der Nahverkehrsplan enthält an verschiedenen Stellen Aussagen zur Barrierefreiheit. Dies hat gemeinsam mit dem Barriereabbauprogramm des Landkreises dazu geführt, dass im Landkreis Tübingen im Vergleich zu anderen Landkreisen bereits überdurchschnittlich viele Bushaltestellen mit Kasseler Sonderborden ausgestattet sind. Um den Nahverkehrsplan an dieser Stelle zukunftsfest zu machen und die laut Gesetz möglichen Ausnahmen zu definieren, empfiehlt die Verwaltung im Rahmen der Teilfortschreibung die Ergänzung des Nahverkehrsplanes um ein gesondertes Kapitel „3.8a Grundsätze der Barrierefreiheit“ (vgl. **Anlage 1**), in dem die zentralen Aussagen zur Barrierefreiheit zusammengefasst sind. In der dazugehörigen neuen Anlage A3.8a-1 werden die einzelnen Ausprägungsmerkmale von Barrierefreiheit an Bushaltestellen festgehalten. In der Anlage A3.8a-2 werden darauf aufbauend Aussagen zur Umsetzung und zu möglichen Ausnahmen definiert und dokumentiert. Soweit eine Haltestelle nicht alle Ausprägungsmerkmale erfüllt oder nicht erfüllen kann, wird für diese Haltestelle jedes einzelne Merkmal abgehandelt. Die konkrete Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit der Kreisbehindertenbeauftragten, ein erstes Auftaktgespräch ist bereits erfolgt.

## **6) Zeitplan und weiteres Verfahren**

In der laufenden ersten Sitzungsrunde soll der Anhörungsentwurf der Teilfortschreibung des Nahverkehrsplanes sowie die Einleitung des Anhörungsverfahrens beschlossen werden. Soweit Detailfragen offen bleiben, können diese noch in der folgenden Sitzung der Projektgruppe ÖPNV und Mobilität am Mittwoch, 31.03.2021 geklärt werden, an die sich das Anhörungsverfahren unmittelbar anschließt. Es wird voraussichtlich vor Beginn der Sommerferien abgeschlossen werden können, so dass die Ergebnisse – zusammen mit den Erkenntnissen aus einer geplanten Informationsveranstaltung am Freitag, 16.07.2021 im Rahmen des beantragten Mobilitätstages – in den Sommerferien aufgearbeitet werden können. Vor der vierten Kreistagsrunde besteht die Möglichkeit, alle Ergebnisse in einer weiteren Sitzung der Projektgruppe ÖPNV und Mobilität Mitte September vorzubereiten, um die Teilfortschreibung in der vierten Runde in VTA und Kreistag endgültig zu beschließen. Dieser ehrgeizige Zeitplan kann gelingen, wenn die von der Verwaltung vorgeschlagene Themenbegrenzung eingehalten wird.

### **Finanzielle Auswirkungen:**

Keine unmittelbaren Auswirkungen. Finanzielle Auswirkungen entstehen erst bei der konkreten Umsetzung einzelner Projekte und Maßnahmen, welche gesondert zu beschließen sind.