

Tischvorlage Nr. 078/21

AZ. 43/797

Anlage: 1

Tagesordnungspunkt

ÖPNV: Interfraktioneller Antrag Busverkehr Dettenhausen

Zur Beratung im

Verwaltungs- und Technischer Ausschuss (öffentlich) Vorberatung am 07.07.2021

Kreistag (öffentlich) Beschluss am 21.07.2021

Beschlussvorschlag:

Der Empfehlung der Verwaltung unter Ziffer 5 wird zugestimmt. Die Belange der Antragsteller/innen werden im Rahmen der anstehenden Neuvergabe angemessen berücksichtigt. Um eine nachhaltige Lösung zu ermöglichen, wird von kurzfristigen örtlichen Lösungen in diesem Zusammenhang abgesehen.

Sachverhalt:

Die Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, CDU und SPD haben Ende Juni einen interfraktionellen Antrag zum ÖPNV auf der Relation Dettenhausen-Tübingen gestellt, siehe **Anlage**. Konkret wird der Einsatz eines Verstärkerbusses in einer Fahrplanlage, sowie die Aufstockung von Solofahrzeugen auf Gelenkbusse in vier Fahrplanlagen (Antrags-Ziffer 1) mit sofortiger Wirkung und zunächst befristet bis 31.10.2021 beantragt (Antrags-Ziffer 2). Die Wirkung der Maßnahme soll von der Verwaltung evaluiert werden (Antrags-Ziffer 3), damit in der Kreistagssitzung im Oktober 2021 entschieden werden kann, ob dieses Zusatzangebot als Dauerangebot fortgeführt wird (Antrags-Ziffer 4).

Die Verwaltung nimmt zum Antrag wie folgt Stellung:

1) Allgemeines

Auf der Relation Dettenhausen-Tübingen verkehren die Linien 826, 826A und 828, die im Linienbündel 9 des Landkreises Böblingen gebündelt sind und entsprechend vom Landkreis Böblingen vergeben werden. Der Verkehr wird seit Dezember 2017 eigenwirtschaftlich von der Friedrich Müller Omnibusverkehr GmbH (FMO), einer Firma des Deutsche Bahn-Konzerns, durchgeführt. Eigenwirtschaftlich bedeutet, dass Fahrplanänderungen nur im Einvernehmen mit dem Konzessionär durchgeführt werden können. Dieser wird dabei stets abwägen, ob der Verlust der vollständigen Eigenwirtschaftlichkeit durch gemeinwirtschaftliche Zubestellungen durch den Aufgabenträger (wie vorliegend beantragt) für ihn akzeptabel ist. Es ist nicht davon auszugehen, dass die beantragten Zusatzleistungen eigenwirtschaftlich erbracht werden können, da einem erheblichen Zusatzaufwand keine nennenswerten Mehreinnahmen entgegenstehen.

Wie überall variiert die Nutzerstruktur im Vergleich zu anderen Linienbündeln. Auffällige Besonderheiten weisen die Linien im Linienbündel 9 jedoch nicht auf, auch wenn der Anteil an Gelegenheitskunden über dem anderer Linien im ländlichen Raum liegt. Im Schülerlistenver-

fahren des Landkreises Tübingen ging die Anzahl der diesen Linien zugewiesenen Schülermonatskarten/Abo 25 von 363 (Januar 2018) auf 318 (Dezember 2020) zurück. Das entspricht ungefähr dem Gesamttrend und kann mit dem demografischen Wandel erklärt werden. Auch das Merkmal der Überschreitung von Landkreis- bzw. Regierungsbezirksgrenzen kennen andere Buslinien, die Linie 777 (Altingen – Nagold) verkehrt sogar in drei Regierungsbezirken. Somit trifft die Charakterisierung einer absoluten Sonderstellung der Linien 826, 826A und 828 nicht zu.

Mit dem Betreiberwechsel im Dezember 2017 gingen im Landratsamt gehäuft Beschwerden v.a. zu Kapazitätsthemen ein. Neben den üblichen Schwierigkeiten im Zusammenhang eines Betreiberwechsels war hierfür eine längerfristige innerörtliche Straßenbaumaßnahme in Dettenhausen ursächlich, die dazu zwang, einen Teil des Busverkehrs umzuleiten. Die damaligen Probleme wurden im Februar 2018 in Anwesenheit von Vertretern der Landkreisverwaltung und der Geschäftsführung der Betreiberfirma im Gemeinderat Dettenhausen behandelt. Durch diverse kleine Anpassungen im Fahrplan konnte seinerzeit der Betrieb stabilisiert werden. Seither stehen die Linien des Bündels 9 unter erhöhter Beobachtung durch das Landratsamt, insbesondere die Fahrten zu den relevanten Schulzeiten.

2) Aktuelle Situation

Nachfolgend sind die wesentlichen Erkenntnisse der Fachabteilung zusammengefasst:

a) Schulbeginn 1. Stunde

Der Schulbeginn zur 1. Stunde ist die Phase des gesamten Betriebstages mit der höchsten Auslastung. Zur ersten Stunde verkehren fünf schulrelevante Busse, davon ein Gelenkbus, von Dettenhausen nach Tübingen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die weiteren Details sowie die Fahrgastzahlen gemäß Erhebungen des Landratsamtes. Die Zahlen decken sich weitgehend mit zahlreichen Erhebungen des Verkehrsunternehmens und den Ergebnissen einer von den Eltern durchgeführten Umfrage.

Für die zur Verfügung stehende Kapazität ist jeweils die zulassungsrechtliche Höchstbesetzung dargestellt, sowie die aus Sicht der Landkreisverwaltung grundsätzlich zumutbare Höchstbesetzung ("bequemes Stehen"). Da unterschiedliche Fahrzeuge eingesetzt werden, können die Zahlen in der Praxis geringfügig differieren.

	Dettenhausen - Tübingen 1. Stunde					Summe	Bemerkung
Linie	826A	828	826	826A	826		
Dettenhausen Tübinger Str.	06:54	07:00	07:09	07:09	07:20		
Tü Pappelweg	§	§	§	07:27	07:36		
Tü Hbf	07:18	07:28	07:32	07:44	07:51		
Fahrzeugtyp	Solo	Solo	Solo	GKOM	Solo		
Gesamtkapazität	81	81	81	113	81	437	
"Bequemes Stehen"	60	60	60	85	60	325	
12.12.2017 Dienstag	40	60	65	60	68	293	
02.02.2018 Freitag	42	57	45	54	46	244	
06.02.2018 Dienstag	41	44	40	56	46	227	
24.09.2020 Donnerstag	43	48	47	68	51	257	
16.03.2021 Dienstag	k.A.	31	32	36	30	129	Rückkehr Klasse 5/6
19.05.2021 Mittwoch	10	23	21	20	24	98	Wechselunterricht
21.05.2021 Freitag	14	14	19	23	36	106	Wechselunterricht
08.06.2021 Dienstag	24	35	35	52	42	188	

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass in der morgendlichen Schülerspitze Stehplätze benötigt werden, jedoch in einem vertretbaren Umfang, so wie dies in vielen anderen Relationen im Regionalverkehr im Landkreis auch vorkommt. Der intern im Landratsamt festgelegte Höchstbesetzungswert wird regelmäßig nicht erreicht, die zulassungsrechtliche Höchstbesetzung wurde bei allen Erhebungen unterschritten.

b) Schulende 6. Stunde

Die mittäglichen und nachmittäglichen Spitzen fallen demgegenüber deutlich flacher aus als die Spitze zur 1. Stunde, da sich die Nachfrage über einen längeren Zeitraum verteilt. Nach der 6. Stunde stehen vier Fahrmöglichkeiten von Tübingen nach Dettenhausen zur Verfügung. Die heutige Fahrplanlage Pappelweg ab 13:25 Uhr, die bereits heute mit einem Gelenkbus durchgeführt wird – dies ist im Antrag nicht korrekt dargestellt (Ziffer 1c) –, hatte in der Vergangenheit ein Verteilungsproblem, als sie mit der ehemaligen Abfahrt um 13:20 Uhr zeitlich vor den Stadtbussen verkehrte und dann verstärkt von „Stadtverkehrsfahrgästen“ genutzt wurde, so dass der Platz für Regionalverkehrsfahrgäste fehlte. Durch die Späterlegung der Fahrt auf 13:25 Uhr im vergangenen Jahr konnte dieses Problem gelöst werden.

Linie	Tübingen - Dettenhausen 6. Stunde				Summe
	826A	826	828	826A	
Tü Hbf	13:05	13:12	13:18		
Tü Pappelweg	§	§	§	13:25	
Dettenhausen Tübinger Str.	13:23	13:31	13:37	13:43	
Fahrzeugtyp	Solo	Solo	Solo	GKOM	
Gesamtkapazität	81	81	81	113	356
"Bequemes Stehen"	60	60	60	85	265
06.02.2018 Dienstag	70	50	15	50	185
23.02.2018 Freitag	75	75	35	100	285
02.10.2020 Freitag	55	45	45	75	220
07.10.2020 Mittwoch	50	50	20	70	190
07.06.2021 Montag	33	28	14	29	104
11.06.2021 Freitag	46	41	14	51	152

Für die unter Ziffer 1d) beantragte Kapazitätsaufstockung der Fahrt ab Tü Hbf 13:35 Uhr (die Abfahrt 13:40 Uhr dürfte sich auf die Haltestelle Pauline-Krone-Heim beziehen, nicht Pappelweg) liegen der Verwaltung zu wenige Besetzungsdaten für eine abschließende Beurteilung vor. Diese Fahrt wurde nicht gesondert erhoben, weil sie außerhalb des engeren Zeitfensters des Unterrichtsschlusses der 6. Stunde liegt, so dass hier keine Kapazitätsprobleme bestehen sollten, was jedoch in der kommenden Zeit überprüft werden muss.

c) Schulende nachmittags

Für den Nachmittagsverkehr wird keine unmittelbare Handlungsnotwendigkeit gesehen. Allerdings plant die Verwaltung hier ohnehin weitere Datenerhebungen im Zusammenhang mit der Neuvergabe des Verkehrs.

	Tübingen - Dettenhausen nachmittags				Summe
Linie	828	826	826A	828	
Tü Hbf	15:35	15:52	16:15	16:18	
Tü Pauline-Krone-Heim	15:40	15:57	16:20	16:23	
Dettenhausen Tübinger Str.	15:54	16:11	16:33	16:37	
Fahrzeugtyp	Solo	Solo	GKOM	Solo	
Gesamtkapazität	81	81	113	81	437
"Bequemes Stehen"	60	60	85	60	325
22.02.2018 Donnerstag	55	11	35	30	161
10.06.2021 Donnerstag	20	33	12	15	96

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass alleine die Fahrgastzahlen die beantragten zusätzlichen Kapazitäten nicht rechtfertigen. Diese ließen sich allenfalls mit dem Komfortgewinn, den Sitzplätze gegenüber Stehplätzen bieten, begründen. Dies gilt vorrangig für den Verkehr zur 1. Stunde.

Da diese fachliche Einschätzung von lokalen Elternvertreter/innen nicht geteilt wird, wurde im Herbst 2020 ein gemeinsames Austauschformat eingerichtet. Im Rahmen mehrerer Gesprächstermine im Rathaus in Dettenhausen wurden die unterschiedlichen Auffassungen zwischen Vertreter/innen der Eltern, der Gemeinde Dettenhausen, des Verkehrsunternehmens sowie Vertreter/innen der Landkreise Böblingen und Tübingen kontrovers diskutiert. Daraufhin konnten seitens des Verkehrsunternehmens bereits die auf Seite 3 Buchstabe b) genannten, wirkungsvollen Verbesserungen, im Zusammenhang mit der Verteilungsproblematik am Nachmittag, vorgenommen werden. Des Weiteren wurden daraufhin die ebenfalls in der Vergangenheit aufgetretenen Geschwindigkeitsübertretungen durch innerbetriebliche Weisungen abgestellt.

Für das weitere Vorgehen nach den Sommerferien des kommenden Schuljahres 2021/22 waren die Teilnehmer/innen des gemeinsamen Austausches wie folgt verblieben: Das Verkehrsunternehmen sagte eine noch weitergehende Optimierung des Fahrplanes nach den Sommerferien im Rahmen seiner Möglichkeiten zu, sofern es zeitnah konkrete Angaben zu den voraussichtlichen Schüler/innen-Zahlen erhalten würde. Die beteiligten Elternvertreter sagten eine Abfrage und Weiterleitung dieser Daten zu, mussten ihre Zusage jedoch später revidieren. Aufgrund des inhaltlichen Dissens bezüglich der Notwendigkeit zusätzlicher Kapazitäten und mangels Alternativen wurde daraufhin seitens der Elternvertreter/innen eine finanzielle Beteiligung der Gemeinde Dettenhausen bzw. des Landkreises Tübingen in die Diskussion eingebracht.

3) Beurteilung der möglichen Zusatzleistung

Bei allen beantragten Zusatzleistungen handelt es sich um Spitzenleistungen, also um Leistungen, die nur für diese jeweilige Fahrt benötigt werden.

- Ziffer 1a) erfordert einen zusätzlichen Spitzenumlauf, der, wie die Corona-Verstärkerbusse, den sonstigen Fahrplan nicht beeinträchtigend zusätzlich aufgesetzt werden kann. Dabei handelt es sich um vergleichsweise sehr teure Leistungen.
- Ziffer 1c) wird bereits heute mit dem Gelenkbus gefahren und kann daher entfallen.

- Bei den Ziffern 1b), d), und e) wird der Ersatz von Solofahrzeugen durch Gelenkbusse beantragt, was einen Eingriff in das bestehende Fahrplan- und Umlaufgefüge bedeutet. Die Maßnahme erweitert sich entsprechend, da aus Umlaufgründen nur ganze Umläufe ersetzt werden können, ein Ersatz einzelner Fahrten ist nicht möglich. Da Gelenkbusse langsamer sind, kann dies auch zu Folgewirkungen im Fahrplan führen, was Nachfolgekosten über den eigentlich verstärkten Kurs hinaus nach sich zieht. Sofern die Leistung an Auftragnehmer-Verkehrsunternehmen vergeben wurde, kann es – falls der Auftragnehmer nicht über die entsprechenden Fahrzeuge verfügt – auch hier zu größeren internen betrieblichen Umplanungsnotwendigkeiten mit wirtschaftlichen Folgen kommen. Bei den beantragten zusätzlichen Leistungen handelt es sich also keinesfalls nur um eine „geringfügige Ausweitung des Angebots“, auch wenn es im Fahrplan auf den ersten Blick danach aussieht.

Auf Wunsch der Gemeindeverwaltung Dettenhausen wurde mit der Betreiberfirma FMO in den vergangenen Wochen bereits abgeklärt, was die kommunal finanzierte Wiederinbetriebnahme der bislang vom Land Baden-Württemberg finanzierten Corona-Verstärkerbusse an Kosten verursachen würde: Diese vier zusätzlichen Fahrten an Schultagen mit Gelenkbusen würden zusätzliche Kosten von ca. 160 T€ p.a. (knapp 900 € pro Betriebstag) nach sich ziehen.

Für die nun aktuell beantragte Aufstockung wurde von FMO kurzfristig eine Kostenermittlung erbeten, diese liegt urlaubsbedingt noch nicht vor und wird nachgereicht. Voraussichtlich werden die Kosten geringer, jedoch in einer vergleichbaren Größenordnung zu den Corona-Verstärkerbussen ausfallen.

Im Fall einer Umsetzung des interfraktionellen Antrages ist aus Sicht der Verwaltung auch auf zwei grundsätzliche Dinge hinzuweisen:

- Im Landkreis verkehren viele Kurse mit ähnlichen Fahrgastzahlen. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die im Zuge der Teilfortschreibung des Nahverkehrsplans von der Verwaltung vorgenommene Berechnung der Kosten für die Umsetzung der Bedienungsstandards im Zielkonzept nicht von einer Verstärkung des Angebots zur Vermeidung von Stehplätzen, sondern von einer Verdichtung des Angebots ausging. Spitzenleistungseffekte – wie sie hier präjudiziert würden –, sind in der Berechnung nicht enthalten.
- Der Antrag weicht vom vereinbarten Grundsatz ab, nach dem die über die Grundversorgung des Nahverkehrsplans hinausgehenden Leistungen zur Hälfte von der beantragenden Stelle mitzufinanzieren sind.

4) Umsetzung und Evaluation

Eine Umsetzung könnte erst nach den Sommerferien beginnen. Die Verwaltung unterstellt, dass dies auch der Intention der Antragsteller unter Antrags-Ziffer 2 („sofort“) entspricht.

Im Anschluss an die sechs Wochen Sommerferien sollte den dann wieder verkehrenden Schülern eine gewisse Zeit zugestanden werden, in der sie ihre Nutzung des ÖPNV einrichten und eine Routine entwickeln (vgl. Antrag Ziffer 3.). Ohnehin ist ein Zeitraum von nur wenigen Wochen nicht geeignet, belastbare Aussagen zu mittel- und langfristigen Verhaltensänderungen der ÖPNV-Bestandskunden und möglicher Neukunden abzuleiten. Die Nachfragezahlen werden – mit den üblichen Schwankungen und Unschärfen – ausfallen wie in allen bereits vorgenommenen Zählungen.

Der Vollständigkeit halber möchte die Verwaltung darauf hinweisen, dass der Landkreis für

den Fall einer wiederholten Förderung von Verstärkerfahrten durch das Land im Herbst 2021 in Begründungsnot für eine solche Förderung kommen kann, sofern wir die Verstärker bereits vorab oder zeitgleich als grundsätzlich erforderlich einstufen.

5) Weiteres Vorgehen

Das Bündel 9 steht im Dezember 2023 zur Neuvergabe an, im Herbst 2021 soll die Vorabkennzeichnung (VAB) veröffentlicht werden, damit der Weg für eigenwirtschaftliche Anträge eröffnet ist. Bei der Vorabkennzeichnung handelt es sich um ein wesentliches Steuerungsinstrument der Aufgabenträger, mit dem der ÖPNV künftig gestaltet werden kann. Daher fanden bereits Gespräche mit den betroffenen Landkreisen Böblingen und Esslingen, mit den Anliegergemeinden sowie mit dem VVS statt. In diese Gespräche wurden von der Landkreisverwaltung bereits die voraussichtlich erhöhten Bedienungsstandards des teilfortgeschriebenen Nahverkehrsplanes Tübingen eingebracht und ihre Berücksichtigung bei der Vorabkennzeichnung thematisiert. Der VVS erstellt auf dieser Grundlage derzeit Musterfahrpläne und in diesem Rahmen soll eine – auch aus Sicht der Verwaltung gebotene – Neuordnung der schulelevanten Fahrten erfolgen. Hier strebt die Verwaltung eine Lösung an, die die Belange des Schülerverkehrs im Landkreis Tübingen – im Sinne dieses interfraktionellen Antrags – besser berücksichtigt als heute.

Im Rahmen einer integrierten Gesamtplanung lassen sich im ÖPNV deutlich wirtschaftlichere Lösungen erarbeiten und Brüche im Übergang vermeiden. Da mit den Planungen die Eigenwirtschaftlichkeit des Bündels in Frage steht, müssten die Landkreise voraussichtlich Mittel zuschießen. Aus diesem Grund muss die Vorabkennzeichnung in der Sitzungsrunde nach den Sommerferien behandelt und entschieden werden, um diese rechtzeitig fertig stellen zu können. Die Verwaltung empfiehlt daher, die Belange der Antragsteller in diesem Zusammenhang einzubringen. Erfahrungsgemäß lassen sich damit nachhaltige Verbesserungen erreichen, auch wenn vielleicht nicht alle Wünsche aus der Elternschaft erfüllt werden können.

Finanzielle Auswirkungen:

Für die Umsetzung des Antrags – das Einvernehmen des Linienkonzessionärs vorausgesetzt – fallen bis zu 160 T€ p.a. an, abhängig vom Datum eines möglichen Beginns im Jahr 2021. Diese wären in Produktgruppe 5470-1 „Verkehrsbetriebe/ ÖPNV“, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (siehe Nr. 14 auf S. 254 im Tabellenteil des laufenden Haushaltsplans), zu buchen. Aussagen des Leistungserbringers stehen noch aus.