

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Zuständigkeit
Ausschuss für Umwelt und Verkehr	01.12.2021	öffentlich	Beschlussfassung

Stellungnahme ÖPNV-Strategie

I. Beschlussantrag

Der Ausschuss für Umwelt und Verkehr beschließt die durch die Verwaltung vorab im Rahmen des Anhörungsverfahrens fristgerecht abgegebene Stellungnahme zum Entwurf der ÖPNV-Strategie des Landes Baden-Württemberg (vgl. Anlage).

II. Sach- und Rechtslage, Begründung

Auf Initiative des Verkehrsministeriums Baden-Württemberg wurde im Frühjahr 2020 ein Dialogprozess mit allen maßgeblichen ÖPNV-Akteuren im Land gestartet. Ziel war die Erarbeitung einer abgestimmten landesweit angelegten ÖPNV-Strategie mit der anspruchsvollen Aufgabenstellung, die ÖPNV-Nachfrage bis zum Jahr 2030 (referenziert auf den Stand 2010) zu verdoppeln und damit einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele zu leisten.



Zu diesem Zweck wurde zunächst eine sogenannte „Zukunftskommission“ ins Leben gerufen. Sie bestand aus 20 persönlich durch das Verkehrsministerium berufenen Expert:innen aus den unterschiedlichen Bereichen des ÖPNV: Aufgabenträger (Land, Region, Stadt- und Landkreise), Verkehrsunternehmen, Verbände, Interessensverbände, Gewerkschaften und Wissenschaft. Aus dem Landkreis Göppingen wurde der Amtsleiter Mobilität eingeladen, sich als Mitglied der Zukunftskommission am fachlichen Diskurs zu beteiligen.

In insgesamt zehn Themenfeldern wurden zentrale Fragen der Weiterentwicklung des ÖPNV erörtert und entsprechende Zielvorstellungen sowie konkrete Maßnahmenkataloge formuliert, um das Verdopplungsziel bis 2030 zu erreichen. Diese wurden erstmals im Frühjahr 2021 vorgestellt.

Sie bilden als fachliche Empfehlung der Zukunftskommission die Grundlage für die daraus abgeleitete ÖPNV-Strategie des Landes. Das Landeskabinett hat diese mit Beschluss vom 12.10.2021 zur Anhörung freigegeben. Für den Sprengel des Regierungsbezirks Stuttgart fand die Vorstellung der Inhalte am 20.10.2021 im Rahmen einer Online-Konferenz des Verkehrsministeriums statt. Die Stellungnahmen der Landkreise wurden dem Verkehrsministerium rechtzeitig über den Landkreistag gesammelt zugeleitet. Hierzu wurde lediglich eine kurze Bearbeitungsfrist bis 19.11.2021 eingeräumt.

Die Landkreise im VVS sahen sich mangels geeigneter Sitzungstermine außer Stande, die Gremien kurzfristig zu beteiligen. Man hat sich in der Folge auf Verwaltungsebene im Sprengel der VVS-Landkreise daher darauf verständigt, fristgerecht und vorbehaltlich der Zustimmung der Gremien eine fachlich weitgehend abgestimmte erste Stellungnahme abzugeben.

Nach Abschluss des formalen Anhörungsverfahrens soll der Entwurf der ÖPNV-Strategie aufgrund der vorgetragenen Anregungen durch das Ministerium nochmals überarbeitet und durch das Kabinett final beschlossen werden. Die eigentliche Umsetzungsphase kann demzufolge voraussichtlich im Frühjahr 2022 an den Start gehen.

Die zentralen Themengruppen und deren Zielstellungen werden wie folgt zusammengefasst und in den in Anlage beigefügten Schaubildern vertieft erläutert:

1. Leistungsangebot: Allzeit mobil im ganzen Land

- Landesweite, räumlich differenzierte Standardisierung des ÖV-Angebots
- Verbesserung und Verdichtung des ÖV-Angebots (auch am Wochenende und in Randzeiten)
- Bevorrechtigung des ÖV-Angebots (schneller, pünktlicher, zuverlässiger)

Hierbei handelt es sich um eine zentrale Fragestellung, die als entscheidende Grundlage für die Erreichung des Verdoppelungsziels zu sehen ist. Ohne ein adäquates Angebot in allen Teilräumen kann der entscheidende Umstieg auf den ÖPNV und somit eine generelle Änderung des Mobilitätsverhaltens im Sinne der Verkehrswende nicht organisiert werden. Das Land strebt an, bis 2026 in den

Hauptverkehrszeiten einen verlässlichen 15-Minuten-Takt in Verdichtungsräumen und den 30-Minuten-Takt in ländlichen Teilräumen aufzubauen. Dieses Angebot soll im Sinne einer Mobilitätsgarantie von früh morgens bis Mitternacht im Dialog mit den kommunalen Partnern (Aufgabenträgern) realisiert werden. Die Verwaltungen vertreten jedoch die Auffassung, dass die örtlichen Bedürfnisse mit nur zwei Raumkategorien nicht ausreichend abgebildet werden.

2. Vernetzte Mobilität: Optimal verbunden

- Systematische Verknüpfung von ÖV und Fahrrad
- Systematische Verknüpfung von ÖV und weiteren Mobilitätsangeboten
- Sinnvolle Verknüpfung von ÖV und motorisiertem Individualverkehr

Nur durch den sinnvollen Einsatz der einzelnen Mobilitätsträger lässt sich der Umstieg auf den ÖV weiter ausbauen. Durch abschnittsweise Nutzung (etwa auf der „letzten Meile“) sollen die einzelnen Verkehrsträger optimal eingesetzt werden.

3. Vorrang für den ÖPNV: Eine attraktive Alternative zum Auto

- Intensivierung des Parkraummanagements
- Beschleunigung des ÖPNV durch Neuverteilung des Straßenraums
- Stadtverträglicher motorisierter Individualverkehr

Hier sind insbesondere die Push- und Pull-Faktoren zur Stärkung der Nutzung des ÖPNV angesprochen, ohne die ein verändertes Mobilitätsverhalten kaum zu erreichen sein wird.

4. Infrastruktur: Leistungsfähig und zukunftsorientiert

- Verkürzung der Reisezeiten
- Erhöhung der Kapazität der Infrastruktur
- Attraktivitätssteigerung von Haltestellen und Stationen

Durch die Reaktivierung und den Neubau von Schienenstrecken, digitale Beschleunigungsmaßnahmen und Kapazitätserhöhungen sowie ein insgesamt verbessertes Erscheinungsbild der Zugangsvoraussetzungen zum ÖPNV soll die Qualität insgesamt gesteigert werden.

5. Betrieb, Qualität und Fahrzeuge: Komfortabel und klimafreundlich

- Erhöhung der Pünktlichkeit und der Anschlusssicherung im Betrieb
- Klimaneutrale Antriebe als neuer Standard
- Erhöhung und Gewährleistung des Komforts/Kapazität der Fahrzeuge

Die Sicherstellung attraktiver und zuverlässiger Wegekettens sowie der Einsatz umweltfreundlicher und komfortablerer Fahrzeuge sollen einen generellen Imagewechsel vorantreiben.

6. Tarif und Vertrieb: Günstig und verständlich

- Integrierte, einfache und verständliche Tarife
- Preiswerte und flexible Tarife
- Einfacher Zugang zum ÖV-System

Tariflich wurde diesbezüglich mit der VVS-Tarifreform 2020 ein entscheidender Schritt vollzogen. Auf Landesebene erleichtert der bw-Tarif die Handhabung für die Nutzer. Durch die Digitalisierung (Check in, check out) werden neue moderne Vertriebswege und Best Price-Ansätze den Zugang allgemein verbessern.

7. Kommunikation und Mobilitätskultur: Verlässlich und sympathisch

- Intensivierung des koordinierten ÖV-Marketings
- Ausbau der Kundeninformation
- Stärkung der Kundenrechte
- Ausbau der Mobilitätsdaten-Architektur

In Konkurrenz zum Individualverkehr, der mit modernsten und zuverlässigen Navigationssystemen optimiert wird, befindet sich die Kundenkommunikation im ÖV noch immer in der Aufbauphase.

8. Rechts- und Finanzierungsrahmen: Gesetzlich gestärkt, nachhaltig finanziert und personell gut ausgestattet

- Verbindliche Verankerung einer attraktiven ÖV-Erschließung in Gesetzen und Vorgaben
- Solide Finanzierung des ÖV
- Bevorrechtigung des ÖV-Angebots (schneller, pünktlicher, zuverlässiger)

In diesem Zusammenhang werden sowohl die Instrumente der Mobilitätsgarantie und des Mobilitätspasses (Nahverkehrsabgabe) angesprochen. Die Attraktivierung der Mobilitätsberufe soll für eine dauerhaft bessere Qualität sorgen.

9. Organisation und Strukturen: Effizient und maßgeschneidert, landesweit und regional

- Effiziente und maßgeschneiderte Strukturen, die den verkehrlichen Herausforderungen gerecht werden
- Verbesserung und Verdichtung des ÖV-Angebots (auch am Wochenende und in Randzeiten)

Das Land strebt mittelfristig eine Optimierung der Organisationseinheiten (z.B. der Zahl der Verbünde) an.

10. Monitoring und Evaluation: Eng begleitet und zukunftssicher aufgestellt

- Monitoring und Evaluation der umzusetzenden Maßnahmen
- Analyse und weitere Erforschung relevanter Rahmenbedingungen und Technologien zur laufenden Kalibrierung der Maßnahmen
- Evaluation auf Effizienz der Maßnahmen, deren Übertragbarkeit auf andere Träger und Raumeinheiten, sowie Testung in Reallaboren.

Allgemeine Bewertung

Der Katalog in den zehn dargestellten Handlungsfeldern erstreckt sich auf insgesamt 130 Einzelmaßnahmen, die sich in einem überwiegenden Teil auf Zuständigkeiten des Landes (insbesondere beim Schienenverkehr und der Finanzierung), aber auch auf die Aufgabenträger für den ÖPNV (Stadt- und Landkreise) und die Verbünde beziehen. Insbesondere beim Parkraummanagement und der Neuverteilung des begrenzten Straßenraums sind die Kommunen und Baulastträger angesprochen. Mit den genannten Handlungsfeldern sollen im Ergebnis eine neue Kultur für die Belange umweltfreundlicher Mobilität geschaffen und durch einen sinnvollen Mix der Mobilitätsträger und veränderte Modal Split-Anteile die Klimaziele erreicht werden.

Die Partnerlandkreise im VVS-Raum stimmen auf Verwaltungsebene in der fachlichen Beurteilung überein, dass das Gros der genannten Maßnahmen grundsätzlich geeignet ist, die gebotene Verkehrswende maßgeblich zu unterstützen und die ÖPNV-Strategie grundsätzlich geeignet ist die hoch gesteckten Entwicklungsziele (Verdopplung der ÖV-Nachfrage bis 2030) zu erreichen.

→ *Im Weiteren wird auf die in Anlage beigefügte Rückmeldung, die dem Verkehrsministerium fristgerecht über den Landkreistag gesammelt zugeleitet wurde, verwiesen.*

Grundsätzlich ist zu beachten:

- Die Umsetzung der genannten Maßnahmen muss aus Sicht der Aufgabenträger grundsätzlich unter dem Vorbehalt der Umsetzbarkeit und Finanzierbarkeit stehen
- Die Aufgabenträger in der Region Stuttgart weisen übereinstimmend darauf hin, dass auch weiterhin regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung getragen werden muss. Es bestehen Zweifel, dass lediglich zwei Raumkategorien den Rahmenbedingungen Rechnung tragen.
- Die Förderbedingungen sind deutlich zu vereinfachen und insbesondere verlässlich zu verstetigen

Umstritten bleiben insbesondere die Fragen der Finanzierung auf den unterschiedlichen Zuständigkeitsebenen und erweiterte Instrumente zur Drittfinanzierung, etwa in Form einer Nahverkehrsabgabe („Mobilitätspass“) auf kommunaler Ebene durch entsprechende gesetzliche Ermächtigung. Das Verkehrsministerium hat angeboten, auf Kosten des Landes auf Ebene der Aufgabenträger berechnen zu lassen, mit welchem Aufwand die in Themengruppe 1 geforderte Mobilitätsgarantie (differenzierte Vertaktungsziele in den unterschiedlichen Raumkategorien) landes-

weit umgesetzt werden kann. Im Raum steht ein überschlägig errechneter Gesamtaufwand von rd. 1 Mrd. Euro/Jahr für Baden-Württemberg. Außerdem soll dargestellt werden, welcher finanzielle Nutzen sich durch die differenzierten Ausgestaltungsformen des Mobilitätspasses auf Ebene der Aufgabenträger erwirtschaften lässt.

Die Aufgabenträger für den ÖPNV in der Region Stuttgart haben sich zuletzt darauf verständigt, sich gemeinsam für die Teilnahme an den Musterberechnungen zu bewerben, um Kenntnisse über den zu erwartenden Aufwand in der Region Stuttgart zu erhalten. Die Aufgabenträger im Kernraum des VVS gehen davon aus, die in der Mobilitätsgarantie genannten Parameter bereits heute weitgehend zu erfüllen. Für den Landkreis Göppingen ist, trotz der Umsetzung des Fahrplankonzepts „Bus19plus“ zum 01.01.2019, davon auszugehen, dass ein insgesamt höherer Aufwand zur Realisierung der genannten Vertaktungsziele und Betriebszeiten, die weitgehend den VVS-Standards entsprechen oder darüber hinausgehen, entstehen wird. Die Standards werden aktuell im Landkreis Göppingen noch nicht erreicht.

Mit dem Antrag auf Teilnahme an den Musterberechnungen des Verkehrsministeriums wurde zugleich klargestellt, dass das Land Baden-Württemberg nach dem Konnexitätsprinzip ausdrücklich in der Pflicht gesehen wird, die Finanzierung der Mobilitätsgarantie auf eigene Kosten sicherzustellen. Hierzu führt auch der Verband Region Stuttgart in seiner Stellungnahme aus: *„Verbindliche Zielsetzungen und Vorgaben des Landes für die Ausgestaltung des ÖPNV-Angebots durch die kommunale Seite sind nur im Rahmen einer dauerhaften und umfassenden Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen durch das Land akzeptabel. Vorgaben ohne vollständige Finanzierung des Landes werden abgelehnt“*. Diese Position ist nachdrücklich zu unterstützen.

Eine kommunale Beteiligung im Sinne der Komplementärfinanzierung wird daher für die Mobilitätsgarantie konsequent abgelehnt. Das gilt insbesondere auch für Drittmittel, die über eine mögliche Mobilitätsabgabe („Mobilitätspass“) generiert werden. Steuernde Instrumente wie die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit zur Einführung eines Mobilitätspasses auf Ebene der Kommunen/Landkreise sind deshalb im Umkehrschluss darauf anzulegen, die Finanzierung *weiterer* Verbesserungen im öffentlichen Mobilitätsbereich sicherzustellen, die über die Standards der durch das Land zu finanzierenden Mobilitätsgarantie hinausgehen. Das Herunterbrechen auf die Ebene der Kommunen wird allgemein kritisch gesehen, da ein Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen im VVS-Raum dem Anliegen kaum gerecht würde.

III. Handlungsalternative

Verzicht auf die Abgabe einer Stellungnahme resp. Rücknahme der Verwaltungsstellungnahme und Ablehnung der Ziele der ÖPNV-Strategie.

IV. Finanzielle Auswirkungen / Folgekosten

Aus der ÖPNV-Strategie werden direkt zunächst keine Auswirkungen auf den Kreishaushalt abgeleitet. Das Land wird aufgefordert, die Mehrkosten für die Umsetzung der selbst veranlassten Mobilitätsgarantie nach dem Konnexitätsprinzip vollumfänglich zu finanzieren.

Zu sehen ist allerdings, dass das Fahrplankonzept „Bus19plus“ den VVS-Standards noch nicht entspricht. Mit der Vergabewelle der Jahre 2025-27 werden, auch unabhängig von der Umsetzung der Mobilitätsgarantie des Landes, perspektivisch höhere Kosten auf den Landkreis zukommen. Diese werden maßgeblich durch die Ausschreibungsergebnisse beeinflusst, die ihrerseits stark von den verpflichtenden Vorgaben der Clean Vehicles Directive (CVD) resp. des Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetzes (SaubFahrzeugBeschG) und dem damit verbundenen erhöhten Aufwand bei den Verkehrsunternehmen und den allgemeinen VVS-Standards abhängen.

Das Kammereiamt weist darauf hin, dass im FK 2030 die Bereiche "Bus19plus" und "VVS" mit jährlich 3 % fortgeschrieben enthalten sind. Weitere Aufwandspositionen sind im FK 2030 nicht enthalten oder mit zusätzlichen Steigerungsraten versehen.

Bei den beschriebenen Maßnahmen handelt es sich zu großen Teilen um Freiwilligkeitsleistungen des Landkreises.

V. Zukunftsleitbild/Verwaltungsleitbild - Von den genannten Zielen sind berührt:

Zukunfts- und Verwaltungsleitbild	Übereinstimmung/Konflikt				
	1 = Übereinstimmung, 5 = keine Übereinstimmung				
	1	2	3	4	5
Themen des Zukunftsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft der Mobilität	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft der Klimasituation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft des sozialen Zusammenlebens	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Themen des Verwaltungsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

gez.
Edgar Wolff
Landrat