

Sitzungsvorlage		VA/46/2017	
Öffentlicher Personennahverkehr im Landkreis Karlsruhe - Weiterentwicklung des Schienenpersonennahverkehrs			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
2	Verwaltungsausschuss	26.10.2017	öffentlich

keine Anlagen	
----------------------	--

Beschlussvorschlag

Der Verwaltungsausschuss

1. nimmt den Sachstand zur Kenntnis und
2. beauftragt die Verwaltung die weiteren Schritte zur Bildung einer Gruppe von Behörden im Rahmen der vorgesehenen Direktvergabe vorzubereiten.

I. Sachverhalt

1. Schienenverkehre in der Region Karlsruhe ab dem Dezember 2022

1.1 Allgemein

Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienvorkehr (Bus- und Straßenbahnverkehre), die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt. Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr ist eine freiwillige Aufgabe der Daseinsvorsorge. Aufgabenträger hierfür sind die Stadt- und Landkreise in eigener Verantwortung.

Als Schienenpersonennahverkehr (SPNV) werden in Deutschland die Verkehrsleistungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen im öffentlichen Personennahverkehr bezeichnet. Der Begriff umfasst die Zuggattungen Interregio-Express, Regional-Express, Regionalbahn und S-Bahn. Diese Züge werden auch als Züge des Nahverkehrs bezeichnet.

Der Schienenpersonennahverkehr in Baden-Württemberg wird grundsätzlich durch das Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg organisiert und verwaltet. Die Fahrplanung und Koordinierung der SPNV-Ausschreibungsverfahren obliegt zum Großteil der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW). Das Land Baden-Württemberg schließt Verträge mit Eisenbahnverkehrsunternehmen und bestimmt damit, welche Strecken in welchem Takt und mit welchen Zugtypen bedient werden. In Baden-Württemberg werden im Schienenpersonennahverkehr derzeit insgesamt rd. 65,5 Mio. Zug-Kilometer pro Jahr vom Land bestellt und finanziert.

Darüber hinaus gibt es aber auch Strecken, die zum SPNV gehören, das Land die Aufgabenträgerschaft hierfür aber nicht wahrnimmt. Der Landkreis Karlsruhe ist hiervon mit den Strecken S1/S11 und der S31/S32 zwischen Odenheim/Menzingen und Bruchsal betroffen.

1.2 Eckpunktepapier zum Erhalt des Karlsruher Modells

Leistungen des ÖPNV sowie des SPNV müssen grundsätzlich ausgeschrieben werden. Eine Direktvergabe ist nur in Ausnahmefällen möglich. Das Land Baden-Württemberg hat nun die Ausschreibung bzw. Direktvergabe der Verkehre in der Region Karlsruhe in einem Eckpunktepapier mit der Stadt Karlsruhe als Eigentümerin der Albtal Verkehrs Gesellschaft mbH (AVG) geregelt.

Ein solches Eckpunktepapier war notwendig, weil einerseits Leistungen des ÖPNV grundsätzlich ausgeschrieben werden müssen, andererseits haben aber sowohl die Stadt Karlsruhe als auch die Region ein Interesse daran, dass ein einheitlicher Betrieb der Strecken, die durch die Stadt Karlsruhe fahren sollen, durch AVG bzw. Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH (VBK) weiterhin möglich ist. Dies ist aber nur dann möglich, wenn Leistungen direkt an die AVG bzw. die VBK vergeben werden könnten.

Das Land hält den Weg über eine Direktvergabe an den internen Betreiber AVG dann für rechtlich vertretbar, wenn hiervon die Strecken mit langlaufenden Eisenbahnverkehren ohne relevante Verflechtung mit einem Innenstadtnetz ausgenommen werden. Um diesen Weg beschreiten zu können, werden aus der Direktvergabe die Strecken mit langlaufenden Eisenbahnverkehren in ein zweites Vergabernetz 7 b ausgegliedert und separat in einem üblichen wettbewerblichen Verfahren vergeben.

Das Vergabernetz 7a umfasst im Wesentlichen die heute von der AVG im Vertrag Netz 7a/b erbrachten Leistungen. Für dieses Netz 7a wird eine Direktvergabe durch eine Gruppe von Behörden vereinbart, die jedenfalls aus dem Land Baden-Württemberg und der Stadt Karlsruhe besteht und deren Größe im Übrigen von der Beteiligung möglicher anderer Gruppenmitglieder, wie dem Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd, des Landkreises Karlsruhe, der Stadt Heilbronn und des Landkreises Heilbronn, abhängt. Die Aufnahme weiterer Gebietskörperschaften bedarf einer gemeinsamen Abstimmung zwischen Stadt Karlsruhe und Land Baden-Württemberg. Die Gruppe von Behörden wird von Land und Stadt voraussichtlich zeitnah, aber spätestens bis Ende 2018, gebildet.

Die folgenden langlaufenden beschleunigten Verbindungen mit nachrangigen Verflechtungen in die Karlsruher Innenstadt werden in ein getrennt zu vergebendes Netz 7b ausgliedert und als klassische Eisenbahnverkehre (EBO) vergeben:

Karlsruhe Hauptbahnhof – Rastatt – Forbach (Express) – Freudenstadt (– Eutingen/Bondorf) (derzeitige Linie S8)

Express Karlsruhe Hauptbahnhof – Bretten – Eppingen – Heilbronn Hauptbahnhof (derzeitige Linie S4)

stündliche Linie Karlsruhe Hauptbahnhof – Rastatt – Achern (derzeitige Linie S7)

Verdichterlinie Karlsruhe Hauptbahnhof – Rastatt – Gernsbach/Forbach (derzeitige Linie S81)

Die Strecken Bruchsal – Bretten - Mühlacker (derzeitige Linie S9) und Pforzheim – Mühlacker -Bietigheim (derzeitige Linie S5) gehen schon ab dem Jahr 2019/2020 aus dem Netz 7 (Karlsruhe) in das Netz 1 (Stuttgart) über.

Die Linie S31/S32 Karlsruhe – Bruchsal – Menzingen/Odenheim wird zur Ermöglichung einer künftigen Innenstadteinführung dem Netz 7a zugeordnet. Die Entscheidung, ob eine Einschleifung erfolgt, wird erst nach dem Vorliegen des dazu in Auftrag gegebenen Gutachtens und der Aufarbeitung sämtlicher Fragen zur Technik, Finanzierung und der betrieblichen Auswirkungen im Benehmen mit dem Landkreis Karlsruhe getroffen.

Betriebsaufnahmezeitpunkt der beiden Netze 7a und 7b ist 12/2022.

Die Leistungen sollen voraussichtlich grundsätzlich zwischen 5 und 24 Uhr bedarfsgerecht erbracht werden. Es ist angedacht für die Fahrten an den Hauptbahnhof den Einsatz von neuen Vollbahnfahrzeugen vorzuschreiben. Über die Details zu den genauen Leistungsmengen werden derzeit noch Gespräche geführt.

Der Landkreis ist derzeit dabei, gemeinsam mit dem Land das auszuschreibende Leistungspaket abzustimmen.

Alle anderen bislang von der AVG gefahrenen Leistungen sollen weiterhin von der AVG betrieben werden. Hierzu ist eine sogenannte Direktvergabe im Rahmen einer Gruppe von Behörden vorgesehen. Von der Direktvergabe betroffen sind im Landkreis Karlsruhe Leistungen auf folgenden Linien:

- S1/S11 (Bad Herrenalb/Ittersbach - Ettlingen - Karlsruhe - Neureut - Hochstetten),
- S2 (Spöck - Friedrichstal - Blankenloch - Karlsruhe - Rheinstetten)
- S31/S32 (Menzingen/Odenheim - Bruchsal – Karlsruhe)
- S4 (Heilbronn – Bretten – Karlsruhe Innenstadt)
- S5 (Pforzheim – Pfinztal – Karlsruhe Innenstadt – Rheinland-Pfalz)
- S7 (Baden-Baden – Rastatt – Karlsruhe Innenstadt)
- S8 (Forbach – Rastatt – Karlsruhe Innenstadt)

Zur Preisfindung für die oben genannten Leistungen werden Gutachten von den Beteiligten erstellt. Dem Landkreis Karlsruhe ist es freigestellt ein eigenes Gutachten zu erstellen. Diese Gutachten dienen dann als Grundlage bei den Verhandlungen über die Betriebskosten.

1.3 Leistungen auf der S-Bahn Rhein-Neckar

Die Leistungen der S-Bahn Rhein-Neckar sind hiervon unabhängig zu betrachten. Diese wurden bereits ausgeschrieben. Die Übernahme des Loses 1 erfolgte bereits im Dezember 2016 und die Übernahme des Loses 2 erfolgt stufenweise ab Dezember 2020.

Die S3 (Karlsruhe – Bruchsal – Heidelberg) verkehrt derzeit in einem regelmäßigen 30-Minuten-Takt. Nachteilig ist jedoch aktuell, dass durch die S3 nicht alle Haltepunkte entlang der Strecke bedient werden. So hält die S3 am Haltepunkt GBZ in Richtung Karlsruhe vormittags nur zweimal am Tag. In Untergrombach und Weingarten sind es ebenfalls wenige Halte. Im Rahmen einer Neukonzeption des Schienenpersonennahverkehrs entlang der Strecke finden mit dem Verkehrsministerium bzgl. einer häufigeren Anbindung aller Haltepunkte Abstimmungen statt.

Das Verkehrsministerium Baden-Württemberg hat bereits zugesagt, dass es regelmäßige Verbindungen in den Rhein-Neckar-Kreis geben und generell ein dichter Takt mit den Vollbahnen der S-Bahn Rhein-Neckar ermöglicht wird. Zugesagt würden an den Haltepunkten Weingarten, Untergrombach und GBZ bis zu 38 Bedienungen pro Tag (derzeit zwischen 5 und 11), am Haltepunkt Stettfeld-Weiher sogar vsl. bis zu 76 Bedienungen.

Die bisherige Stadtbahnlinie S9 (Bruchsal – Bretten) wird ab Juni 2019 durch den Metropolexpress ersetzt. Gespräche zur Inbetriebnahme sowie zur Fahrplangestaltung laufen derzeit zwischen dem neuen Verkehrsunternehmen (Abellio Rail Baden-Württemberg GmbH) und dem Verkehrsministerium / der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg. Wichtig ist, dass auch zukünftig alle Haltepunkte im Landkreis Karlsruhe regelmäßig bedient werden. Hierfür vorgesehen sind moderne Vollbahnfahrzeuge.

2. Schieneninfrastruktur auf der Linie S4 zwischen Karlsruhe und Bretten

Wie oben aufgeführt, wird das Land Baden-Württemberg eine stündliche Verbindung zwischen Heilbronn, Bretten und Karlsruhe Hauptbahnhof ausschreiben. Zusätzlich werden auf dieser Strecke weiterhin die AVG Verbindungen in die Innenstadt fahren. Bereits heute ist die einspurige Strecke für Verspätungen sehr anfällig. Dies könnte sich zukünftig noch verstärken. Eine Verdichtung der Takte auf der Strecke oder zusätzliche Leistungen im Berufsverkehr sind nur sehr eingeschränkt möglich.

Die Landkreisverwaltung ist jedoch der Auffassung, dass zumindest mittelfristig über eine Ausweitung der Kapazitäten auf der S4 nachgedacht werden muss und hat deshalb die AVG beauftragt, in einem Gutachten Vorschläge zur Verbesserung der Infrastruktur zu untersuchen. Insbesondere geht es hierbei um Fragen zu zusätzlichen Kreuzungsmöglichkeiten und/ oder einem partiellen zweigleisigen Ausbau. Erste Ergebnisse, die eine Entscheidung über das weitere Vorgehen ermöglichen, werden im 1.Quartal 2018 vorliegen.

3. ÖPNV-Finanzierungsreform

Derzeit werden jährlich rund 200 Millionen Euro vom Land aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs für die Finanzierung des Linienbus- und Straßenbahnverkehrs an die Verkehrsunternehmen verteilt. Im Rahmen der ÖPNV-Finanzierungsreform werden die Finanzierungsströme nun grundlegend neu geordnet.

In einer ersten Stufe werden in 2018 die Mittel in Höhe der bisherigen Ausgleichsleistungen unter Beibehaltung der derzeitigen Verteilung zwischen den Kreisgebieten kommunalisiert. In einer zweiten Stufe vom Jahr 2021 an sollen die Mittel schrittweise um 50 Millionen Euro auf rund 250 Millionen Euro (ab 2023) erhöht werden. Der Betrag soll je zur Hälfte aus originären Landesmitteln und dem kommunalen Finanzausgleich erbracht werden. Darüber hinaus soll die Status Quo-Mittelverteilung durch einen weiterentwickelten Verteilungsschlüssel (Berücksichtigung von raumstrukturellen sowie ÖPNV- und leistungsbezogenen Parametern) abgelöst werden.

Zur Umsetzung der Stufe 1 laufen bereits umfangreiche Vorarbeiten, die aufgrund der zu berücksichtigenden vielschichtigen Punkte - EU-Beihilferecht, Umsatzsteuerrecht, bestehende Verträge, Genehmigungen, Aufgabenwahrnehmungen, etc. - aber auch aufgrund einer zwingenden Einheitlichkeit im rechtsrheinischen KVV-Gebiet Zeit benötigen.

Die ersten Mittel vom Land in Richtung des Landkreises werden voraussichtlich Ende des ersten Halbjahrs 2018 fließen. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen die neuen Regelungen umgesetzt sein. Dies ist entweder durch eine von allen Gebietskörperschaften gleichlautende Satzung oder ggf. durch die Gründung einer Gruppe von Behörden möglich.

4. Planungskosten S-Bahn Rhein-Neckar

Seitens der Landkreisverwaltung wurde in der Vergangenheit bereits mehrfach, auch in Zusammenarbeit mit dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar und dem Rhein-Neckar-Kreis, die Thematik der Planungskosten für die Infrastrukturmaßnahmen der S-Bahn Rhein-Neckar aufgegriffen. Ziel ist eine einheitliche Planungskostendeckelung in Höhe von 24 % für alle noch nicht schlussgerechneten Maßnahmen der S-Bahn Rhein-Neckar.

Mittlerweile erfolgte hierzu eine positive Rückmeldung vom Verkehrsministerium. Eine schriftliche Bestätigung liegt derzeit jedoch noch nicht vor. Über den aktuellen Sachstand wird am Sitzungstag berichtet.

5. Barrierefreier Ausbau der AVG-Haltepunkte

Der barrierefreie Ausbau der Schienenhaltepunkte ist für die Landkreisverwaltung weiterhin ein wichtiges Ziel. Dementsprechend wurden hierzu bereits in verschiedenen Gremien berichtet und diskutiert. Für den angestrebten weiteren Ausbau der AVG-Haltepunkte müssen allerdings noch verschiedene Fragestellungen geklärt werden. Diese betreffen neben den genauen Ausformulierungen der Verträge (bspw. Definition der Ausbauleistung) auch das Thema, welche Fahrzeuge zukünftig eingesetzt werden (Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen des Landes bzw. Vorgaben der Gruppe von Behörden), was entscheidenden Einfluss auf die auszubauenden Bahnsteige hat.

Darüber hinaus sind die meisten Ausbaumaßnahmen aus den vergangenen 25 Jahren immer noch nicht schlussgerechnet, was mit Blick auf einen Um- und Ausbau zwangsläufig zu weiteren Komplexitäten führt, da nicht abgerechnete Infrastruktur durch neue zu vereinbarende Bauwerke überbaut werden müssten.

6. Schienenfahrzeugfinanzierung

Das Land Baden-Württemberg fördert mit insgesamt 60 Mio. € die Neubeschaffung und Sanierung von Schienenfahrzeugen auf Straßen- und Stadtbahnnetzen sowie kommunalen Nebenbahnen in den Jahren 2017-2019. Dies ist ein zeitlich befristeter Wiedereinstieg in die Schienenfahrzeugförderung.

Auf Nachfrage wurde zunächst von Seiten des Verkehrsministeriums mitgeteilt, dass eine Förderung nur dann möglich ist, wenn die Fahrzeuge noch nicht bestellt sind. Dies hätte bedeutet, dass der Landkreis keine Förderung erhalten hätte. Inzwischen konnte jedoch erreicht werden, dass erst die Inbetriebnahme und nicht die Bestellung der Fahrzeuge förderschädlich ist. Die derzeitige Fahrzeugbeschaffung des Landkreises Karlsruhe kann daher voraussichtlich zumindest zu einem Teil in den Genuss von Fördermitteln kommen. Die Finanzierungskosten für die 25 Neufahrzeuge des Typs NET 2012 belaufen sich auf rd. 108 Mio. €. Aufgrund des Gesamttopfes in Höhe von 60 Mio. € für drei Jahre in ganz Baden-Württemberg kann der Landkreis evtl. mit bis zu rd. 3,5 Mio. € rechnen. Die Landkreisverwaltung stimmt sich hierzu derzeit mit der AVG ab und geht dann auf das Verkehrsministerium zu.

7. Busverkehre im Linienbündel Mittelbereich Bretten

Mit Beginn des neuen Schuljahres am 11.09.2017 wurden im Linienbündel Mittelbereich Bretten die Busleistungen auf den Linien 141 bis 146 angepasst. Dies war notwendig geworden, da die im Fahrplan veröffentlichten Fahrplanzeiten zum Teil sehr deutlich von den realen Fahrzeiten abwichen, wodurch es immer wieder Beschwerden gab. Daher hat der Karlsruher Verkehrsverbund im Frühjahr diesen Jahres Fahrtzeitmessungen vorgenommen, die dies bestätigten. Daraufhin wurden die Fahrpläne durch Streckung der Fahrzeiten an die geänderten Rahmenbedingungen angepasst. Dabei wurden die im Nahverkehrsplan festgesetzten Sollbedienungs-Standards berücksichtigt, um die Qualität des Schülerverkehrs beizubehalten. Die Anschlusssicherung von und zur Schiene - und somit die Sicherstellung der Reisekette - war ebenfalls ein wesentliches Element der Überarbeitung.

Die Anpassungen führten dazu, dass Linienverläufe geändert, gering frequentierte Haltestellen aufgehoben und in vertretbarem Maße auch unzureichend nachgefragte Fahrten eingestellt werden. An einigen Stellen (bspw. in Gondelsheim und in Ruit) führt dies zu Verschlechterungen in der Bedienung. Durch Optimierung des gesamten Linienbündels kommt es an anderer Stelle (bspw. in Großvillars) jedoch auch zu Verbesserungen des Angebots. Um Buslinien nicht ganz aufgeben zu müssen und weiterhin alle Gemeinden bedienen zu können, waren die am 11.09.2017 eingeführten Änderungen leider unumgänglich.

Die kurzfristig mitgeteilten Änderungen haben teilweise für große Verärgerung in den Städten und Gemeinden gesorgt. Die Landkreisverwaltung ist derzeit dabei, gemeinsam mit dem Karlsruher Verkehrsverbund und den betroffenen Städten und Gemeinden die Fahrpläne nochmals kritisch zu hinterfragen, um gegebenenfalls nachsteuern zu können.

In der ersten Schulwoche stellte sich in Gondelsheim heraus, dass aufgrund der Schülendzeiten der Fahrplan der Linie 141 geringfügig anzupassen ist. Dies wurde bereits umgesetzt.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Aussagen zu den möglichen finanziellen Auswirkungen einer Vergabe bzw. Direktbeauftragung der Schienenverkehre ab dem Dezember 2022 für den Landkreis Karlsruhe können derzeit noch nicht konkret gemacht werden.

Für das Jahr 2017 bezahlt der Landkreis Betriebskostenzuschüsse für

- die die Innenstadt durchfahrenden Linien (S1/S11 und S2) in Aufgabenträgerschaft des Landkreises in Höhe von rd. 7,2 Mio. € Der Leistungsumfang beträgt rd. 2,4 Mio. Zug-Km.

- die Verkehrsleistungen (S31/S32 BMO, S 31/S32 Bru-KA, S 4, S 5, S7/S71, S8/S81 und S9) als Ergänzung zu den Landesverkehren in Höhe von rd. 5,9 Mio. €. Der Leistungsumfang beträgt rd. 1,1 Mio. Zug-Km.

Für eine mögliche Einschleifung der Stadtbahn S31/S32 sowie die sich ebenfalls in der Untersuchung befindenden Kapazitätsausweitung auf der S4 müssen die Ergebnisse der beauftragten Gutachten abgewartet werden. Die finanziellen Auswirkungen werden dann im nächsten Schritt behandelt.

Im Rahmen der ÖPNV-Finanzierungsreform erhält der Landkreis Karlsruhe für 2018 rd. 5,8 Mio. €. Diese Mittel sind jedoch keine zusätzlichen Einnahmen, sondern ersetzen lediglich bisherige Zahlungen des Landes an die Verkehrsunternehmen. Außerdem wird seitens des Landes der zusätzliche Verwaltungsaufwand mit einem Betrag in Höhe von 1 % der Ausgleichszahlungen anerkannt und zusätzlich für die Jahre 2018 bis 2020 vergütet. Das Land geht hierbei durchschnittlich je Aufgabenträger von einem zusätzlichen Bedarf von 0,3 AK im gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst aus.

Für den barrierefreien Ausbau der AVG-Haltepunkte werden nach jetziger Prognose insgesamt rd. 14,5 Mio. € als Zuschuss des Landkreises benötigt. Voraussichtlich werden jährlich 1,5 Mio. € beim Landkreis anfallen.

Von einer Planungskostendeckelung bei der S-Bahn Rhein-Neckar würden die betroffenen Kommunen voraussichtlich mit rd. 2,5 Mio. € profitieren.

Für die Schienenfahrzeugförderung kann evtl. mit einer Förderung in Höhe von bis zu 3,5 Mio. € gerechnet werden. Die entsprechenden Anträge müssen noch abgestimmt und eingereicht werden.

III. Zuständigkeit

Für das Aufgabengebiet ÖPNV ist gemäß der Hauptsatzung des Landkreises Karlsruhe (§ 34 Abs. 4 S. 1 LKrO i. V. m. § 4 Abs. 1) der Verwaltungsausschuss zuständig.