



BESCHLUSSVORLAGE

Dezernat: Dezernat 3
Fachdienst: Verkehr und Mobilität
Sachbearbeitung: Florian Weixler
Fachdienstleitung: Markus Häußler

Beratungsgremium

Verwaltungsausschuss des Kreistags

Die Sitzung ist am

08.07.2019

öffentlich

Beratungsgegenstand:

Kommunale Mitfinanzierung an Betriebskosten des SPNV

Beschlussantrag:

1. Der Verwaltungsausschuss empfiehlt dem Kreistag zu beschließen, sich im Grundsatz an der Finanzierung von Betriebsleistungen des Schienenpersonennahverkehrs zu beteiligen, sofern es sich um Mehrverkehre über dem bestehenden Angebot und dem Zielkonzept 2025 des Landes handelt. Ausgenommen davon sind Betriebsleistungen, die vom Land zuvor abbestellt wurden. Die konkrete Finanzierungsentscheidung erfolgt im Einzelfall durch Beschluss des Kreisgremiums.
2. Die Verwaltung wird beauftragt,
 - die im Rahmen des Regio-S-Bahn-Konzeptes erforderlichen Verhandlungen mit dem Land und den anderen beteiligten Gebietskörperschaften fortzuführen sowie
 - eine entsprechende Erklärung für Anträge auf eine GVFG-Förderung des Bundes bzw. anderer Finanzierungsinstrumente gegenüber dem Land abzugeben.

Heiner Scheffold
Landrat

Sachdarstellung:

1. Ausgangssituation:

Nach dem ÖPNV-Gesetz des Landes sind die Stadt- und Landkreise für den straßengebundenen ÖPNV zuständig und das Land für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Grundsätzlich umfasst demnach die Aufgabenträgerschaft auch die Finanzierungszuständigkeit. Mit dem „Zielkonzept 2025 für den Schienenpersonennahverkehr in Baden-Württemberg – Angebotskonzept und Angebotsstandards für den landesbestellten SPNV“ hat die Landesregierung 2014 ein Leitbild für das Zugangebot im Land, das flächendeckend verbessert werden soll, festgelegt. Es sieht bestimmte Grundangebote und ein Zugangebot nach Nachfrageklassen vor. Dabei hat das Land entschieden, dass aus Gründen der Landeseinheitlichkeit neue, zusätzlich gewünschte Leistungen oberhalb des Standards des Zielkonzepts 2025 einer kommunalen Mitfinanzierung bedürfen.

2. Beschlusslage und Entscheidungsbedarf:

Der Kreistag beschäftigte sich zuletzt in den Sitzungen vom 27. Oktober und 15. Dezember 2014 mit den Grundsätzen zur Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs und sah diese nach der Beschlussfassung am 15. Dezember 2014 zunächst nicht als Kreisaufgabe an. Vor dem Hintergrund der landesweiten Entwicklung und der Umsetzung des Regio-S-Bahn Donau-Iller-Konzepts ist eine Ergänzung der Beschlusslage im Hinblick auf die Bestellung von Mehrverkehren aus Sicht der Verwaltung erforderlich.

Das Land hat in den letzten Besprechungen sowohl auf Fachebene als auch im politischen Raum zum Ausdruck gebracht, dass es für einen Fortgang des Regio-S-Bahn-Konzepts nunmehr zwingend die Aussage der Region erwarte, dass diese sich an über dem Zielkonzept 2025 liegenden Betriebsleistungen des SPNV beteiligt. Dies sei insbesondere für einen Antrag im sogenannten „Bundes-GVFG“ für den Ausbau der Infrastruktur zwingend erforderlich. Einem solchen Antrag auf Förderung ist immer auch ein bestimmtes Betriebskonzept zu hinterlegen, das darstellt in welchem Umfang Züge auf einer erweiterten Infrastruktur fahren sollen. Das Betriebskonzept der Regio-S-Bahn verfolgt mithin einen höheren Standard für die Region, als im Zielkonzept 2025 des Landes niedergelegt ist.

In einem Workshop im März 2019 im Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg wurde erstmals ein Abgleich zwischen den Vorstellungen der Region und denen des Landes zur Weiterentwicklung des SPNV auf baden-württembergischer Seite durchgeführt. Das Land machte dabei deutlich, dass eine Zusage der Region zu einer Mitfinanzierung an den späteren SPNV-Betriebsleistungen erforderlich sei.

In den Gesprächen mit dem Ministerium hat die Verwaltung des Alb-Donau-Kreises unterstrichen, dass eine Mitfinanzierung von SPNV-Betriebsleistungen nicht ausgeschlossen sei, eine solche aber wegen der grundsätzlichen Bedeutung und der bisherigen Beschlusslage dem Kreistag vorzulegen sei. Für eine vertragliche Verpflichtung im Sinne einer konkreten Mitfinanzierung auf den einzelnen Linien sei es aber wegen der noch nicht absehbaren Infrastrukturkosten noch zu früh.

3. Bewertung der Position des Landes aus Sicht der Verwaltung

Aus Sicht des Landes ist dessen Vorgehensweise im Hinblick auf die Forderung einer grundsätzlichen Erklärung der Region nachvollziehbar. Gerade für die Erarbeitung eines Förderantrag nach dem „Bundes-GVFG“ sind dort im erheblichen Umfang personelle Ressourcen erforderlich, die nur dann eingesetzt werden können, wenn die Region auch dem Grunde nach hinter einem solchen Konzept steht.

Die kommunale Mitfinanzierung im SPNV ist landesweit mittlerweile üblich. Die großen S-Bahn-Projekte, etwa die Breisgau-S-Bahn oder die S-Bahn-Rhein-Neckar werden betrieblich von den dortigen Stadt- und Landkreisen ebenso mitfinanziert wie auch jüngst der über dem Landesstandard liegende Verkehr auf der Remsbahn, an dem sich der Ostalbkreis finanziell beteiligt. Vergleichbare Verhältnisse gibt es unserer Kenntnis nach etwa auf der Hochrheinbahn oder im Bereich der Regionalstadtbahn Neckar-Alb.

Aus Sicht der Verwaltung erscheint es daher geboten, dass der Kreistag seine Beschlusslage im Hinblick auf Mehrverkehre ergänzt (der Beschluss vom Dezember 2014 bezog sich auf die erstmalige Bestellung von Verkehren) und grundsätzlich erklärt, dass der Alb-Donau-Kreis zu einer Mitfinanzierung von SPNV Betriebsleistungen bereit ist.

Die Verwaltung schlägt daher vor zu beschließen, dass sich der Kreis an der Finanzierung von SPNV-Betriebsleistungen beteiligt, sofern sie über den Festlegungen zur Angebotsgestaltung im Zielkonzept 2025 des Landes für den SPNV liegen. Ohne diese Modifikation der Finanzierungsgrundsätze wird das Land seine Planungen am Regio-S-Bahn-Konzept nicht weiter fortsetzen. Damit wäre auch der Weg von Verkehrsverbesserungen auf dem bestehenden Infrastrukturnetz (durch Zubestellungen) verschlossen. Es besteht die Gefahr einer Blockade. Ein vom Verein Regio-S-Bahn Donau-Iller e. V. abgegebenes Gutachten, das prüfen soll inwieweit Mehrverkehre auf der bestehenden Gleisinfrastruktur bestellt werden können und dessen Ergebnisse für den Herbst erwartet werden, lässt eine entsprechende Beschlussfassung des Kreistages auch dringlich erscheinen.

Die Verwaltung schlägt auch vor, dass grundsätzlich der Landkreis den kommunalen Anteil der Mitfinanzierung von SPNV-Betriebsleistungen übernehmen sollte. Anders als bei den Grundsätzen zur Planung und zum Ausbau der SPNV-Infrastruktur, die einer örtlichen Zuordnung zugänglich sind bzw. waren, handelt es sich bei SPNV-Betriebsleistungen um gemeindeübergreifende Wirkungsbereiche, die im Übrigen auch die Leistungsfähigkeit einer einzelnen Gemeinde überfordern könnten und teilweise würden. Bestünde bei der Infrastrukturplanung bzw. dem Infrastrukturbau im Zweifelsfall nach einer ablehnenden Entscheidung der Gemeinde noch die Möglichkeit, auf einen einzelnen Haltepunkt zu verzichten, würde dies jedoch bei Mehrverkehren die Gefahr einer Entscheidungsunfähigkeit für die Gesamtmaßnahme bergen. Nämlich dann, wenn sich eine einzelne Gemeinde auf einer Bahnlinie nicht bereit zeigt, sich an der Finanzierung zu beteiligen.

Insofern unterscheidet sich die Finanzierung von Betriebsleistungen grundsätzlich von den Finanzierungsgrundsätzen für die Planung und den Bau von zusätzlichen Infrastrukturen. Diese soll davon auch unberührt bleiben. Die entsprechende Vereinbarung für die Zeit von 2019 bis 2021, die Beitrags- und Finanzierungsordnung des Vereins Regio-S-Bahn Donau-Iller e. V., wurde mit den Gemeinden im Landkreis im Übrigen erst im Frühjahr zum Abschluss gebracht.

Wie beschrieben streben wir insofern gegenüber dem Land zunächst eine noch unverbindliche Absichtserklärung für den Infrastrukturausbau bzw. für das Gesamtkonzept an. Gerade im Hinblick auf das beauftragte Gutachten und den Fortgang der Dinge ist es allerdings möglich, dass sehr schnell auch konkrete Finanzierungszusagen erforderlich sind. Dies gilt insbesondere für mögliche regionale Zubestellungen für die Bestandsstrecken. Im Fokus steht hier insbesondere die Donaubahn. Wenn der Umbau des Bahnhofs Blaubeuren in 2021/22 fertiggestellt ist, gehen die bisherigen Planungen davon aus, dass zwischen Ulm und Blaubeuren der bisherige Regionalbahn-Studentakt zu einem S-Bahn-ähnlichen ½-Studentakt verdichtet werden kann. Das wäre ein verkehrlicher Quantensprung für diesen Verkehrsraum.

Die Verwaltung schlägt darüber hinaus vor, diesen Grundsatzbeschluss insofern zu ergänzen, als dass keine Verkehrsleistungen mitfinanziert werden sollen, die das Land zuvor abbestellt hat. In diesen Fällen beharren wir auf unserer Forderung, dass das Land zunächst seiner Verpflichtung nachkommt, diese Bestandsverkehre wiederherzustellen. Davon betroffen ist insbesondere die Filstalbahn.

4. Umfang der Mitfinanzierung und Vorgehensweise:

Auch nach diesem Grundsatzbeschluss bleibt der Kreistag Herr des Verfahrens: Die Verwaltung wird entsprechend der Zuständigkeitsordnung und in Anlehnung an die dort vorgesehenen Grundsätze für ÖPNV-Leistungen den Kreisgremien über jede beabsichtigte Bestellung bzw. Mitfinanzierung informieren und diese einer entsprechenden Beschlussfassung zuführen. Damit hat der Kreistag auch weiterhin Entscheidungshoheit über jede relevante Zubestellung bzw. Mitfinanzierung. Nach dem Grundsatzbeschluss kann der Kreistag bei jeder Mehrleistung auf einer Bahnlinie darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang er eine kommunale Mitfinanzierung vornehmen möchte. Dies stellt sicher, dass gegebenenfalls auch einer veränderten Haushaltslage Rechnung getragen werden kann.

In der Regel ist davon auszugehen, dass die kommunale Seite einen Anteil von 50 Prozent mitzufinanzieren hat. Entlang der Zielvorstellungen des Landes wird dieser Faktor variieren. Auf Strecken, die aus Landessicht besonders wichtig sind, könnte eine bessere Quote für den Kreis erreicht werden, während Verkehre über das Zielkonzept 2025 hinaus unter Umständen nur einer sehr geringen oder gar keiner Landesfinanzierung unterliegen. Die Hausspitze des Verkehrsministeriums hat allerdings mehrfach deutlich gemacht, dass es sich um Grundsätze handelt, die einer Verhandlung zugänglich sind.

Bei der derzeitigen Wettbewerbssituation im SPNV ist von Betriebskosten zwischen neun und 13 Euro pro Zugkilometer auszugehen, wovon die beteiligte Gebietskörperschaft demnach rund die Hälfte zu tragen hätte. Bei kreisüberschreitenden

Bahnlinien ist eine sachgerechte Kostenaufteilung zwischen den Gebietskörperschaften zu treffen.

5. Chancen für den Alb-Donau-Kreis

Es erscheint derzeit möglich, die vom Kreistag mehrfach gewünschten erheblichen Angebotsverbesserungen im SPNV in den nächsten zehn Jahren zu erzielen. Dies ist zwar für den Kreishaushalt mit erheblichen Belastungen verbunden, würde allerdings vor dem Hintergrund der aktuellen gesellschaftlichen Diskussion zum Klimaschutz einen Quantensprung für die Attraktivität unseres ländlichen Raumes darstellen.

Es darf dabei nicht außer Acht bleiben, dass Mehrverkehre auf den einzelnen Bahnlinien gleichzeitig Nachbesserungen beim straßengebundenen ÖPNV notwendig machen, die bis hin zu vollständigen Umgestaltungen reichen können. Die zusätzlichen Fahrten auf der Schiene entfalten nur dann ihre positive Wirkung, wenn sie über den straßengebundenen ÖPNV in abseits der Schienenstrecken gelegene Gebiete durchgebunden werden. Eine Angebotsverbesserung auf der Schiene strahlt insofern in den gesamten Kreis aus.

Kosten und Finanzierung

- | | |
|---------------------|----------------------|
| a) Einmalige Kosten | keine |
| b) Lfd. Kosten | bisher nicht bekannt |

Haushaltsmittel sind nicht vorhanden

Personalbedarf	ja, aber noch nicht absehbar
----------------	------------------------------

Gäste und Sachverständige:	keine
----------------------------	-------

Beschlussauszüge sind zu übersenden an:

FD 31 Verkehr und Mobilität	1 x
-----------------------------	-----

Vertagungsfähig	ja
-----------------	----

Ulm, 21. Juni 2019

Anlage

keine