BESCHLUSSVORLAGE

LANDRATSAMT ALB-DONAU-KREIS

Dezernat:	Dezernat 3
Fachdienst:	Verkehr und Mobilität
Sachbearbeitung:	Florian Weixler
Fachdienstleitung:	Kathrin Schmidtke

Beratungsgremium **Verwaltungsausschuss des Kreistags**

Die Sitzung ist am **10.10.2022**

öffentlich

Beratungsgegenstand:

ÖPNV-Bericht

Beschlussantrag:

Der Ausschuss nimmt den ÖPNV-Bericht mit den aufgezeigten deutlichen Kostensteigerungen und den sich daraus ergebenden Folgewirkungen auf den Kreishaushalt zur Kenntnis.

Heiner Scheffold
Landrat

Sachdarstellung:

Auswirkungen der Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie hat seit März 2020 erhebliche Auswirkungen sowohl auf die Personalverfügbarkeit bei den Verkehrsunternehmen und damit ebenso auf das Fahrangebot im ÖPNV, als auch auf die Fahrgastnachfrage in Folge der Schul- und Betriebsschließungen.

Personalsituation

Aufgrund der Urlaubszeit und des hohen Krankenstandes, insbesondere durch Corona-Erkrankungen, waren bei vielen Verkehrsunternehmen im Alb-Donau-Kreis und in ganz Deutschland alle Personalkapazitäten erschöpft, so dass teilweise Fahrten einzelner Linien ausfallen oder Notfahrpläne mit ausgedünntem Angebot kurzfristig umgesetzt werden mussten. Diese Situation wird aktuell durch einen strukturellen Fahrermangel im Linienverkehr verschärft, der dadurch verursacht wurde, dass Busfahrerinnen und -fahrer in andere Wirtschaftsbereiche (z.B. Speditionen, Bustouristik, Baugewerbe) abgewandert sind, weil dort attraktivere Arbeitszeiten oder bessere Vergütungen angeboten werden.

Aus vergleichbaren Gründen waren auch die Zugfahrpläne auf der Südbahn, der Donaubahn und der Brenzbahn erheblich eingeschränkt worden.

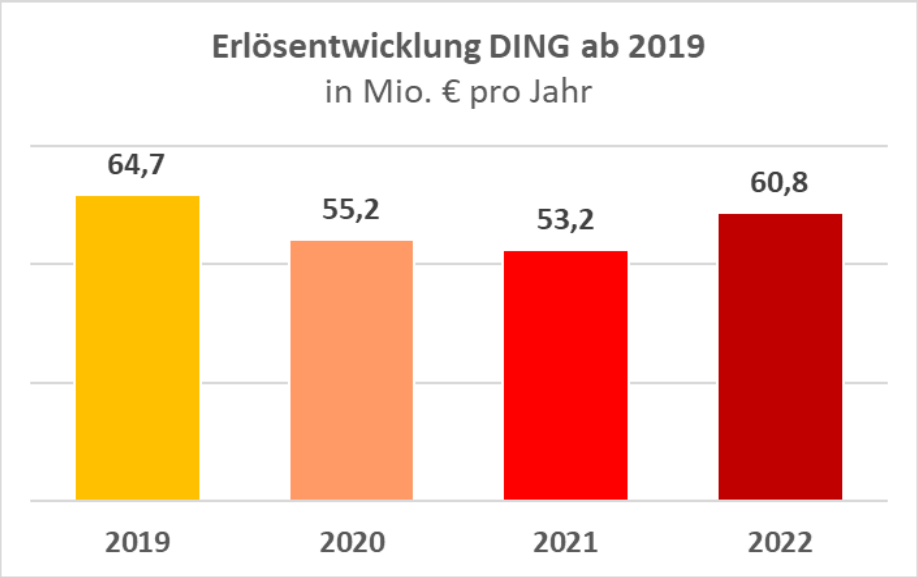
Alle Unternehmen in der Region versuchten den Betrieb so weit wie möglich aufrechtzuerhalten, indem auch andere Beschäftigte, die zum Beispiel in der Geschäftsführung, Hauptverwaltung oder der Werkstatt tätig sind, im Linienverkehr aushalfen. Ein Ersatz des fehlenden Fahrpersonals aus anderen Verkehrsräumen war jedoch nicht möglich, da landes- und bundesweit vergleichbare Engpässe bestanden. Trotz dieser Maßnahmen konnten nicht alle Fahrtausfälle kompensiert werden.

Alle Busunternehmen und der DING-Verbund versuchten stets die Informationen über Ausfälle auf einzelnen Linien über die elektronische Fahrplanauskunft an die Kundinnen und Kunden weiterzugeben. Dabei ergaben sich jedoch vereinzelt Übergangszeiten, in denen Ausfälle nicht sofort kommuniziert werden konnten. Aufgrund des Einsatzes aller Mitarbeitenden der Busunternehmen im laufenden Busbetrieb konnten Fahrtausfälle nicht unverzüglich über Fahrplanaushänge an den Haltestellen kommuniziert werden, sondern die Informationsweitergabe erfolgte primär über elektronische Auskunftssysteme, wie beispielsweise die DING-App.

Fahrgastentwicklung

Durch die zeitweise Schließung von Schulen, Betrieben und Freizeiteinrichtungen, die Angst der Nutzer vor Ansteckungen im ÖPNV und die Pflicht zum Tragen der Masken – aber auch durch einen sprunghaften Anstieg von Homeoffice-Arbeitsplätzen – ist die Fahrgastnachfrage bereits zu Beginn der Pandemie auf etwa 70 % gegenüber dem Jahr 2019 zurückgegangen. Im 2. Quartal 2021 begann eine allmähliche Wiederbelebung der Nachfrage, die weiter anhält.

Im Vergleich zum coronafreien Jahr 2019 sanken die Fahrgelderlöse im Verbundraum DING auf 85 % im Jahr 2020 und auf nur noch 82 % im Jahr 2021 ab. Im 2. Quartal 2022 wurde bereits wieder mehr als 95 % der Erlöse von 2019 erzielt.



Anmerkung: Erlöse 2022 prognostiziert auf Basis der Monate Januar bis Juni

Rettungsschirme

Die coronabedingten Erlöseinbrüche seit April 2020 werden vom Land über ÖPNV-Rettungsschirme zu 90 % bis 100 % ausgeglichen. Die Ausgleichsansprüche mussten vom Landkreis beantragt, an die Unternehmen ausbezahlt und gegenüber dem Land nachgewiesen werden. Vergleichbare „Rettungsschirme“ für die extremen Preissteigerungen für Diesel ab Februar 2022 wurden von Bund und Land abgelehnt, dieser Ausgleich wurde den kommunalen Aufgabenträgern nahegelegt. Durch die mittelstandsorientierte Vergabestruktur und die kleinteiligen Linienbündelungen war die Abrechnung der Mittel der Rettungsschirme für den Fachdienst aufwändig und beanspruchte große Personalkapazitäten.

Tarifliche Sondermaßnahmen

9 Euro-Ticket

Das 9-Euro-Ticket war ein einmaliges und auf die Monate Juni bis August 2022 begrenztes Angebot, welches deutschlandweit im Nah- und Regionalverkehr galt. Entsprechend der Abschlussbilanz des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen wurde das 9-Euro-Ticket insgesamt 52 Millionen Mal verkauft. Dabei war der Anteil der 9-Euro-Ticket-Besitzerinnen und Besitzer im ländlichen Raum nur halb so hoch wie in den Städten. Die DLR-Forschungsergebnisse zeigen zudem, dass das 9-Euro-Ticket vor allem in der Bahn genutzt wurde und insbesondere für Ausflüge am Wochenende, private Erledigungen oder Freizeitwege genutzt wurde. Aller Voraussicht nach hat sich das Verhalten der Menschen aber nicht langfristig geändert, denn nur 9 % der Befragten der DLR-Studie gaben an, dass sie nach Ablauf des Tickets ab September häufiger Bus und Bahn nutzen werden.

Landesweites Jugendticket (“365-Euro-Ticket“)

Das landesweite Jugendticket zum Startpreis von 365 Euro pro Jahr wird ab März 2023 in ganz Baden-Württemberg in allen Verkehrsverbünden im Nahverkehr gültig sein. Berechtigt sind alle Personen bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs sowie Personen bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres, die einen Ausbildungsnachweis oder einen Fortbildungsnachweis (Aufstiegsfortbildung in Vollzeit) oder einen Nachweis für einen Freiwilligendienst vorlegen.

Dieses landesweite Jugendticket wird als Abo-Monatskarte angeboten und hat eine Mindestlaufzeit von einem Schuljahr. Bei dessen Bezug verringert sich folglich der Eigenanteil der Schülerinnen und Schüler auf 30,42 € je Monat (für 12 Monate inklusive August). Für Schülerinnen und Schüler, die weiterhin Schülermonatskarten beziehen, z. B. weil sie diese nur einzelne Monate benötigen, beträgt der Eigenanteil 38,50 € (Preisstufe 1 DING, gültig ab 1.Oktober 2022).

Das Land übernimmt mit einer Förderung 70 % der anfallenden Kosten. Die Landkreise übernehmen die übrigen 30 % der Kosten. Der Alb-Donau-Kreis wird den betroffenen Busunternehmen die daraus resultierenden Erlösrückgänge auf Grundlage einer neuen Satzung (Allgemeine Vorschrift) ausgleichen, die noch vor März 2023 erarbeitet, beraten und beschlossen werden soll.
Durch die Entscheidung des Landes, dieses Tarifangebot zu etablieren, aber keinen vollständigen Kostenausgleich zu schaffen, werden den Kreisen Mittel entzogen, die für eine Verbesserung der Angebotsstruktur genutzt hätten werden können.

Energiekrise

Auswirkungen auf die Verkehrsverträge

Die gestiegenen Energiekosten haben massive Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation der Verkehrsunternehmen. Ohne eine Anpassung der Ertragssituation bzw. eine Anpassung der vertraglichen Regelungen ist der Betrieb der Linienverkehre derzeit nicht wirtschaftlich zu betreiben.
Zur einheitlichen Abrechnung und sachgerechteren Berücksichtigung der aktuellen Situation wurden daher bereits alle laufenden Brutto- und Nettoverträge rückwirkend zum 1. Januar 2022 auf eine Dynamisierung der Vergütung gemäß dem BaWü-Index umgestellt. Der BaWü-Index sieht eine jährliche Fortschreibung der landesspezifischen Kostensätze vor. Er spiegelt dabei die Kostensteigerungen aller Preisbestandteile (Personal, Laufleistung, Abschreibung etc.) wider und sieht deren Dynamisierung gegenüber dem jeweiligen Vorjahr vor.

Im Alb-Donau-Kreis gibt es aktuell nur noch wenige eigenwirtschaftliche Verkehre, bei welchen keine vertragliche Regelung zwischen dem Verkehrsunternehmen und dem Aufgabenträger existiert. Derzeit stehen wir in Verhandlungen mit dem betroffenen Verkehrsunternehmen, um zu überprüfen, ob eine außerordentliche Vereinbarung aufgrund der aktuellen Kostenentwicklung notwendig und rechtlich darstellbar ist.

Diese Vertragsanpassungen und Ausgleichsleistungen bestehender Verkehrsverträge führen im Jahr 2022 voraussichtlich zu Mehrkosten des Landkreises in Höhe von über

200.000 €. Aufgrund der unsicheren Preisentwicklung in 2022 ist jedoch die absolute Summe aller Zuschüsse für den ÖPNV derzeit nicht abschließend zu beziffern.

Tarifanpassung ab 1. Oktober 2022

Die Tarife im DING-Verbund werden zum 1. Oktober 2022 um 7,2 % erhöht. Grund dafür sind die allgemeine Kostensteigerung, insbesondere die Steigerung des Dieselpreises um ca. 37 %. Zudem sind die Tarifeinnahmen in 2021 gegenüber dem Vorjahr um 3,8 % gesunken und liegen auch in den ersten Monaten des Jahres 2022 noch um etwa 5 % unter dem Niveau von 2019. Dem stehen Erträge aus den Rettungsschirmen von Bund und Land gegenüber, die die fehlenden Erlöse gegenüber denen des Jahres 2019 einschließlich der zwischenzeitlichen Tarifanpassungen teilweise ausgleichen.

Höhere Kosten im Rahmen der neuen Vergaben

Wegen der aktuell unsicheren Kosten- und Ertragsentwicklung steigen die Kosten pro Fahrplankilometer sehr deutlich an, insbesondere in Folge der überdurchschnittlichen Preissteigerungen bei Treibstoffen und beim Personaleinsatz. Gleichzeitig liegen die Fahrgelderlöse trotz Tarifanpassungen weiterhin noch unter dem Niveau des Jahres 2019. Diese „Schere“ aus geringeren Erträgen und weiteren Kostensteigerungen schlägt sich spürbar in den Angebotspreisen nieder. Die Kosten für den Landkreis steigen spürbar an. Ein Ende ist nicht absehbar.

Die Neuvergabe der Linienbündel Langenau, Ehingen/Allmendingen, Ehingen-Stadtbus, Illertal und Bahnhof Merklingen (3 Lose) sowie des Modellprojekts „Flexible Bedienformen“ (ADK*flex*) verursachen im Jahr 2023 Kosten in Höhe von 10,1 Mio. € (gegenüber 4,6 Mio. € in 2021). Diesen Kosten sind bereits die Erlöse aus Fahrgeldeinnahmen und aus Ausgleichszahlungen benachbarter Kreise gegengerechnet.

Zudem ist bei den freigestellten Schülerverkehren incl. der Behindertenbeförderung mit einer Kostensteigerung in Höhe von ca. 150.000 € zu rechnen. Für die Angebotsverdichtung der Regio-S-Bahn auf der Südbahn und Donaubahn trägt der Alb-Donau-Kreis einen Mitfinanzierungsanteil in Höhe von 331.000 € pro Jahr.

Möglichkeiten zur Begrenzung der Kostensteigerungen

In Anbetracht der anstehenden Haushaltsberatungen erscheint es geboten, denkbare Anpassungsmöglichkeiten dem Grunde nach aufzuzeigen.
Eine Senkung der laufenden Betriebskosten ist bei den bestehenden und neu zu vergebenden Verkehrsverträgen nur durch die Minderung von Fahrplanangeboten möglich. Die Verträge räumen der Kreisverwaltung hier eine Abbestellung von bis zu 25 % der Fahrleistungen ein. Durch den Bedarf in den zumeist schulisch bedingten Verkehrsspitzen kann die Gesamtzahl der Fahrzeuge nicht und die Zahl der Fahrinnen und Fahrer nur geringfügig reduziert werden. Auch die sonstigen Fixkosten bleiben bei Angebotskürzungen unverändert. Deshalb betragen bei Fahrplanreduzierungen von bis zu 25 % die tatsächlich erzielbaren Einsparungen nur etwa 12 %.

Da eine solche Angebotsreduzierung allein im Spätverkehr und an den Wochenenden nicht möglich ist, müssten dazu auch spürbare Einschnitte an Werktagen erfolgen, die

neben den erwarteten Kundenprotesten auch zu Erlösrückgängen führen werden. Eine Senkung der Leistungsangebote unter die Vorgaben des geltenden Nahverkehrsplans ist ebenso nicht zulässig wie bei den vom Land geförderten Verkehren, z.B. den Flexiblen Bedienformen im Raum Ehingen-Munderkingen und den beantragten Regiobuslinien Blaubeuren-Laichingen und Laichingen-Bad Urach.
Kostensenkungen durch Angebotseinschränkungen wären insbesondere bei den neu vergebenen Linienbündeln rund um den Bahnhof Merklingen, sowie im Illertal und im Raum Langenau rechtlich zulässig und könnten zu Einsparungen von maximal bis zu 1,6 Mio. € pro Jahr führen. Eine kurzfristige Angebotsminderung ab dem Fahrplanwechsel am 11. Dezember 2022 ist jedoch wegen des fehlenden Planungsvorlaufs nicht realisierbar.

Die Kreisverwaltung empfiehlt deshalb, die bestehenden und die neu vergebenen Vertragsverkehre zunächst wie ausgeschrieben umzusetzen und frühzeitig deren Wirksamkeit zu evaluieren. Dazu könnten im 1. Halbjahr 2023 erste Nachfragedaten erhoben und Möglichkeiten zur Optimierung der Wirtschaftlichkeit des Verkehrs ohne nachhaltige Beeinträchtigung des Nutzens mit den betroffenen Verkehrsunternehmen, den anderen Aufgabenträgern und den Gemeinden abgestimmt werden. Da neue Verkehre erst mit 2 bis 3 Jahren Verzögerung zu einer veränderten Nachfrage führen, sollten grundlegende Anpassungen des Angebots vorrangig mittelfristig umgesetzt werden.

Verbundentwicklung DING

Es ist avisiert, den Verkehrsverbund DING zum 1. Januar 2024 von einem Mischverbund – bei dem Aufgabenträger und Busunternehmen je die Hälfte der Gesellschafter stellen – in einen reinen Aufgabenträgerverbund umzuwandeln. Hierbei sind nicht nur die eigentlichen Verbundvertragswerke zu überarbeiten (Kooperationsvertrag, Gesellschaftervertrag), sondern auch eine Neujustierung der Finanzströme (Einnahmenaufteilungsvertrag, Finanzierungsverträge zwischen den Aufgabenträgern).

Weitere Entwicklung

Mit den Neuvergaben der Buslinienverkehre in den Verkehrsräumen Laichingen/Merklingen, Ehingen/Allmendingen, Illertal und Langenau sind nunmehr etwa 90 % der Buslinien im Alb-Donau-Kreis auf Grundlage der Vorgaben des Nahverkehrsplans vom 29. Juni 2015 ausgeschrieben bzw. vorabbekanntgemacht worden.

Lediglich im Verkehrsraum Munderkingen stehen noch Neuvergaben von acht Buslinien mit Wirkung ab 1. Juni 2024 an. Die Bedienungsvorgaben des Nahverkehrsplans sind jedoch bereits durch die Einbeziehung dieses Raums ins Modellprojekt Flexible Bedienformen („ADK*flex*“) mehr als erfüllt.

Im Bereich der Gemeinde Balzheim finden derzeit Abstimmungen mit dem Verkehrsunternehmen und dem zuständigen Aufgabenträger Landkreis Biberach statt mit dem Ziel, auch hier noch vor Ablauf der Liniengenehmigung Verbesserungen des Angebots zu vereinbaren.

Die überarbeiteten Vergabeunterlagen bei den Vergaben des Jahres 2022 stellen für betroffenen Verkehre sicher, dass höhere Qualitätsansprüche gegenüber den Busun-

ternehmen in Bezug auf Fahrzeuge und Personal bestehen. Aufgrund des akuten Personalmangels (Fahr- und Werkstattpersonal) in den Betrieben und verzögerter Lieferzeiten für Neufahrzeuge konnten diese Ansprüche zuletzt leider nur eingeschränkt durchgesetzt werden.

Inwieweit eine Fortschreibung des Nahverkehrsplans vom 29. Juni 2015 erforderlich wird, will die Kreisverwaltung voraussichtlich in einer der nächsten Sitzungen aufrufen.

Kosten und Finanzierung

a) Einmalige Kosten siehe oben

b) Lfd. Kosten €/jährlich siehe oben

Haushaltsmittel sind nicht erforderlich

Personalbedarf - Stelle

Gäste und Sachverständige: keine

Beschlussauszüge sind zu übersenden an:

FD 31 Verkehr und Mobilität 1 x

Vertagungsfähig ja

Ulm, 22. September 2022

Anlage

keine