



**KT-Drucks. Nr. 007/2014**

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

**Der Landrat**

**öffentlich**

**Dezernent**

Andreas Wiedmann  
Telefon 07031-663 1355  
Telefax 07031-663 1489  
a.wiedmann@lrabb.de

04.03.2014

**Fortschreibung des Nahverkehrsplans: Einbringung des Entwurfs**

- Anlage 1: Nahverkehrsplan (Entwurf)
- Anlage 2: Synopse der Vorab-Anfrage
- Anlage 3: Linienbündel und geplante Losaufteilung

**I. Vorlage an den**

Umwelt- und Verkehrsausschuss  
zur Beschlussfassung

07.04.2014

**II. Beschlussantrag**

1. Der Entwurf der 2. Fortschreibung des Nahverkehrsplans wird zur Kenntnis genommen und dem weiteren Verfahren wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, das Anhörverfahren durchzuführen.

### III. Begründung

#### 1. Vorbemerkung

---

Der Landkreis Böblingen ist Aufgabenträger für den Busverkehr im Kreisgebiet. Gemäß § 11 des ÖPNV-Gesetzes Baden-Württemberg hat der Landkreis als Aufgabenträger für sein Gebiet zur Sicherung und zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs einen Nahverkehrsplan aufzustellen. Spätestens nach 5 Jahren ist dieser zu überprüfen und bei Bedarf fortzuschreiben. Der erste Nahverkehrsplan wurde vom Kreistag am 19.06.2000 beschlossen und am 20.07.2009 (KT-DS 76<sup>neu</sup>/2009) zum ersten Mal fortgeschrieben.

Der vorliegende Entwurf der 2. Fortschreibung des Nahverkehrsplans wurde von der Landkreisverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart GmbH (VVS) erstellt und berücksichtigt den aktuellen Stand des relevanten Rechtsrahmens für den ÖPNV seit der letzten Fortschreibung.

Große Bedeutung hat für die 2. Fortschreibung die im Dezember 2009 in Kraft getretene Verordnung der Europäischen Union (EU) über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (EU-VO 1370/2007). Sie regelt sowohl die zukünftige Finanzierung der Verkehrsangebote als auch den Marktzugang für den öffentlichen Personenverkehr. Öffentliche Zuschüsse sind zukünftig auf dieser Basis im regulierten Wettbewerb zwischen den Betreibern zu vergeben.

Um die notwendigen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, hat der Kreistag bereits in den Jahren 2009 und 2010 das aktuelle Linienbündelungskonzept (LiBüKo) als Anhang des Nahverkehrsplans für den Landkreis Böblingen beschlossen (KT-DS 177<sup>neu</sup>/2009, 193<sup>neu1</sup>/2010). Die einzelnen Linien wurden in 12 Linienbündeln zusammengefasst und die Genehmigungslaufzeiten harmonisiert. Unter diesen Voraussetzungen können nach Auslaufen der Harmonisierungszeitpunkte die im jeweiligen Linienbündel zusammengefassten Linien in einem wettbewerblichen Verfahren i.S. der EU-VO 1370/2007 gemeinsam vergeben werden.

Im Dezember 2011 informierte die Verwaltung den Kreistag über die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen, die notwendigen Anpassungen im Rahmen der Fortschreibung des Nahverkehrsplans und den aktuellen Sachstand (KT-DS 209/2011) hierzu. Die Verwaltung ist damals von einer baldigen Umsetzung der EU-Bestimmungen in nationales Recht durch eine Novellierung des deutschen Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) ausgegangen. Aus diesem Grund wurde vorausschauend darauf hingewiesen, dass dem Nahverkehrsplan, um das gewollte Verkehrsangebot auch zukünftig sichern zu können, künftig eine deutlich größere Bedeutung zukommen wird. Auf Basis des neuen PBefG muss der Landkreis als Aufgabenträger nun, über die bisherigen Festlegungen im Nahverkehrsplan hinaus, auch das gewünschte Verkehrsangebot definieren, welches er zu finanzieren bereit ist. Umfang und Qualität des gewünschten Verkehrsangebots sowie die Standards, die vom Verkehrsunternehmen verlangt werden, sind dabei ebenfalls zu beschreiben.

Im Januar 2013 erfuhren die EU-Bestimmungen durch das nun novellierte PBefG eine weitere Konkretisierung. Das neue PBefG legt – wie auch der Kreistag – unter anderem großen

Wert auf die Mittelstandsförderung. So wird in § 8a PBefG (neu) gefordert, dass bei der Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages nach Art. 5 Abs. 3 der EU-VO 1370/2007 die Interessen des Mittelstandes dadurch zu berücksichtigen sind, dass im Wettbewerb Lose gebildet werden müssen.

Aktuell werden alle Nahverkehrspläne der Verbundlandkreise Ludwigsburg, Esslingen und der Rems-Murr-Kreis überarbeitet. Den Auftakt bildet der Nahverkehrsplan Böblingen (Anlage 1). Der Landkreis Ludwigsburg hat Ende 2013 zunächst sein Linienbündelungskonzept überarbeitet.

## **2. Wesentliche Inhalte, Ergebnisse und Neuerungen**

---

Nach Prüfung und Bewertung des aktuellen ÖPNV-Angebots attestiert der vorliegende Fortschreibungsentwurf dem Landkreis wieder eine insgesamt hohe Bedienungsqualität (vgl. Kapitel 7 in Anlage 1). In die Erarbeitung des Fortschreibungsentwurfs wurden die Kommunen und Verkehrsunternehmen bereits vorab eingebunden sowie Anregungen der Fraktionen berücksichtigt (Anlage 2).

Die wesentlichen Änderungen (mit Ausnahme des Linienbündelkonzepts, siehe hierzu unten 3.) im Vergleich zum letzten NVP aus dem Jahre 2009 sind im Folgenden dargestellt:

- **Zielsetzungen für das Verkehrsangebot**

Die Ziele für das Verkehrsangebot (Kap. 4.2) werden wie bisher aus den Aspekten räumliche Erschließung, Beförderungszeiten und Bedienungshäufigkeiten abgeleitet. Bei den Bedienungshäufigkeiten wurde allerdings das von der Gemeindegröße abhängige Konzept der Mindestbedienung durch eine nachfrageabhängige Komponente ergänzt. Linien mit hohem Fahrgastaufkommen erhalten dadurch ein größeres Fahrplanangebot als Mindestanforderung. Über eine neu definierte Anteilsregel wirkt sich dies auch auf das Angebot am Wochenende aus.

- **Basisangebot**

Die Ziele für das Verkehrsangebot werden wie bisher mit den Ergebnissen der Angebotsanalyse verglichen und eventuelle Unterschreitungen der Vorgaben vertieft betrachtet. Dabei ist insbesondere der geschätzte Aufwand einer Angebotsverbesserung gegenüber dem Grad der Zielabweichung und damit dem erzielbaren verkehrlichen Nutzen abzuwägen (Kap. 5). Als Resultat werden – analog zu den früheren Nahverkehrsplänen – Maßnahmen im Verkehrsangebot vorgeschlagen oder verworfen. Neu ist, dass das aus Kap. 4.2 ableitbare und nach der Bewertung (Kap. 5) verbleibende Verkehrsangebot als sog. **Basisangebot** des Landkreises definiert wird, mit dem kreisweit alle Siedlungsflächen entsprechend der Zielsetzungen des Landkreises und mit ausreichenden Kapazitäten an das ÖPNV-Netz angebunden sind. Mindestens dieser Angebotsumfang ist, ggf. auch durch den Einsatz von Haushaltsmitteln, sicherzustellen. Das Basisangebot, als vom Landkreis definierte und ggf. zu finanzierende ausreichende Verkehrsbedienung, dient damit auch als Instrument einer möglichen Finanzierungsabgrenzung zwischen dem vom Landkreis zu finanzierenden und von der jeweiligen Kommune gewünschte Verkehrsangebot (s. KT-DS 008/2014).

- **Liniensteckbriefe**

Die Liniensteckbriefe gab es bisher in dieser Form nicht und sind deutschlandweit erst in wenigen Nahverkehrsplänen enthalten. Die genauen Erläuterungen sind in Kapitel 6.3 dargestellt. Grundsätzlich beschreiben die Liniensteckbriefe das zukünftige, beabsichtigte Verkehrsangebot auf überörtlichen Relationen mit den wesentlichen Leistungsmerkmalen. Stadtverkehre werden funktional beschrieben.

- **Priorisierung von Haltestellen für den barrierefreien Ausbau**

Die Haltestellen innerhalb des Landkreises wurden Anfang des Jahres 2014 hinsichtlich des barrierefreien Ausbaus erhoben. Nach Einarbeitung der Rückmeldungen von Kommunen und Verkehrsunternehmen werden ca. 100 der rund 570 Haltestellen im Landkreis priorisiert und in Kapitel 4.1.3 den Kommunen als Handlungsempfehlung vorgeschlagen.

### **3. Linienbündelungskonzept**

---

Auch das Linienbündelungskonzept des Landkreises wurde gemeinsam mit dem VVS überarbeitet.

Um die zukünftigen Vergabeverfahren gestaffelt durchführen zu können, aber auch auf Grund von notwendigen Abstimmungen mit anderen Finanzierungs- und Aufgabenträgern, mussten einzelne Harmonisierungszeitpunkte verschoben werden. Diesbezüglich fanden regelmäßige Abstimmungsgespräche mit den Verbund- und Nachbarlandkreisen statt. Der den Aufgabenträgern bis zum Jahr 2019 eingeräumte Übergangszeitraum der EU-Verordnung wurde dabei ausgeschöpft.

Die im Landkreis tätigen Verkehrsunternehmen wurden bereits in die Erarbeitung des Entwurfs intensiv eingebunden. Als Ergebnis daraus enthält der Entwurf des neuen Linienbündelungskonzepts nun insgesamt 13 Linienbündel (bisher: 12 Bündel) und findet sich im Nahverkehrsplan in Kapitel 4.3.5.; eine zusammenfassende Übersicht der Linienbündel und deren mögliche Aufteilung in Lose sind in Anlage 3 beigefügt.

Mit dem vorgeschlagenen Linienbündelungskonzept sind die in Kapitel 4.3.2 genannten Zielsetzungen erfüllt. Besonders werden auch die Anforderungen der Stadtverkehre mit ihren komplexen Teilnetzen und vielfältigen Abhängigkeiten innerhalb der Stadtgebiete berücksichtigt. Die unterschiedliche Größe der Linienbündel mit gestaffelten Harmonisierungszeitpunkten räumt eine größere Flexibilität bei den späteren wettbewerblichen Verfahren ein und ermöglicht den Verkehrsunternehmen eine faire Teilnahme am Wettbewerb. Eine gleichmäßigere Verteilung der Harmonisierungszeitpunkte ist auf Grund verkehrlicher und rechtlicher Abhängigkeiten mit an den Landkreis Böblingen angrenzende Aufgabenträger derzeit nicht realisierbar.

Die Gesamtfahrleistung der Unternehmen im Busbereich beläuft sich auf jährlich rund 10,3 Millionen Kilometer. Die Größe der Bündel bewegt sich zwischen rund 115.000 km und ca. 2,1 Millionen km jährlich. Das Konzept sieht für den Landkreis Böblingen insgesamt 13

Linienbündel vor. Die einzelnen Bündel sind in bis zu drei Lose unterteilt; insgesamt umfasst die mögliche Aufteilung derzeit 20 Lose.

Durch die Bildung kleinerer Bündel und die künftige Unterteilung in Lose erhalten auch die kleineren mittelständischen Unternehmen die Chance, sich in einem wettbewerblichen Verfahren zu bewerben. Gleichzeitig bietet die EU-Verordnung die Möglichkeit, Verkehrsleistungen im Wege einer Direktvergabe zu vergeben, sofern das wirtschaftliche (Einnahme-) Risiko des Verkehrsunternehmens dabei mindestens 50 % beträgt und ein wirtschaftliches Angebot vorgelegt wird. Die Schwellenwerte für eine Direktvergabe liegen derzeit bei einem Vertragswert von 1 Million Euro oder einer Verkehrsleistung von bis zu 300.000 km pro Jahr. Bei Unternehmen, die über maximal 23 Fahrzeuge verfügen, verdoppeln sich diese Werte. Werden die Schwellenwerte nicht unterschritten, ist ein wettbewerbliches Vergabeverfahren durchzuführen.

#### **4. Anpassung an den veränderten Rechtsrahmen**

---

Eine wichtige und anspruchsvolle Aufgabe der Verwaltung des laufenden Jahrzehnts wird die Umstellung der aktuellen vertraglichen Vereinbarungen der öffentlichen Hand mit den Verkehrsunternehmen (Kooperationsverträge) auf den neuen Rechtsrahmen sein, welcher von der EU-VO 1370/2007 und das novellierte PBefG vorgegeben wird. Eine Fortführung der heutigen Kooperationsverträge mit den Verkehrsunternehmen ist über Dezember 2019 hinaus nicht mehr möglich. Um das Auseinanderlaufen der Harmonisierungszeitpunkte und der Laufzeiten der Kooperationsverträge zu vermeiden, sind deshalb Ende 2013 Übergangsweise die aktuellen Kooperationsverträge entsprechend dem Beschluss des Kreistags vom 14.10.2013 (KT-DS 139/2013) angepasst worden.

Die derzeitige Vertragskonstruktion mit dem Charakter eines Brutto-Vertrages wird durch differenzierte vertragliche Regelungen abgelöst werden müssen, welche sich am Umfang der Betriebsleistungen im jeweiligen Teilnetz und dem Grad der Kostendeckung durch Fahrgeldeinnahmen und Fahrgeldersatzleistungen zu orientieren haben (s.o.). Eine wichtige Rolle spielt hierbei das Instrument der **Allgemeinen Vorschrift** (AV), mit dem Fahrgeldersatzleistungen und ggf. weitere Zuschüsse der öffentlichen Hand nach allgemein gültigen Regelungen unternehmensunabhängig berechnet und ausgezahlt werden können.

Die Gelder aus einer AV stellen keine Beihilfen dar, wenn sie allen potentiellen Betreibern diskriminierungsfrei zur Verfügung stehen (d. h. jeder kann sich um eine Konzession bewerben) und nur die tatsächlichen Kosten der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung ausgleichen (sog. finanzieller Nettoeffekt). Gleiches gilt für eine ggf. im Zuge der ÖPNV-Reform des Landes vom Aufgabenträger Landkreis noch zu erlassende AV zur Gewährung von Mitteln nach § 45a PBefG (Ausgleichsleistungen für den rabattierten Ausbildungsverkehr).

Zur zukünftigen Finanzierung der Busverkehre soll eine AV im Sinne von Art. 3 Abs. 2 EU-VO 1370/2007 erlassen werden. Hierzu befasste sich unter Federführung des VVS eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Aufgaben- und Finanzierungsträger sowie Unternehmen mit Fragen zur inhaltlichen Gestaltung der AV. Der Verband Region Stuttgart (VRS) hat – entgegen den Regelungen im neuen PBefG, das den Landkreisen als Aufgabenträger die

Zuständigkeit für den Erlass der Allgemeinen Vorschrift zuweist – diese für sich reklamiert und zu einem ersten Entwurf ein Beteiligungsverfahren durchgeführt (vgl. KT-DS 160/2013).

Unter der Moderation des Landesverkehrsministers Hermann fanden daher zwischen VRS, Verbundlandkreisen und der Landeshauptstadt Stuttgart im Streit um die Zuständigkeiten für den ÖPNV Vermittlungsgespräche statt. Diese mündeten am 13.02.2014 in einer Gemeinsamen Erklärung, einer Vereinbarung mit einem umfangreichen Arbeitsprogramm bis 2025. Die für die nächsten 10 Jahre geschlossene Vereinbarung steht unter dem Vorbehalt der noch herbeizuführenden Zustimmung der zuständigen Gremien und der gesetzlichen Umsetzung durch den Landtag (vorgesehen im Kreistag Böblingen am 05.05.2014, vgl. KT-DS 026/2014).

In der Vereinbarung wurde auch eine klare Aufgabenzuweisung festgeschrieben. So ist der VRS für die Sicherstellung und Finanzierung des VVS-Tarifs in der Verbundstufe II (Ausdehnung des VVS-Tarifs auf die vier Stuttgart umgebenden Landkreise im VVS) zuständig. Dazu erlässt er eine AV, mit welcher der VVS-Tarif allen Buslinien vorgegeben wird und den Verkehrsunternehmen die daraus entstehenden Mindereinnahmen ausgeglichen werden. Aufgrund der großen Betroffenheit der Landkreise als Besteller der Busverkehre erlässt der Verband die allgemeine Vorschrift im Einvernehmen mit den Landkreisen.

Die Allgemeine Vorschrift, der auch das Land zustimmen muss, regelt insbesondere die Höhe der Ausgleichszahlungen an die Verkehrsunternehmen sowie die Durchführungsvorschriften für die Aufteilung der Einnahmen der Verbundstufe II, Regelungen zu Vertriebsprovisionen sowie zu weiteren verbundbedingten Lasten wie automatische Fahrgastzähl-systeme.

## **5. Zukünftiges Gesamtverkehrsangebot**

---

Vor der Vergabe der harmonisierten Linienbündel muss zudem zwischen dem Landkreis als Aufgabenträger und den Städten und Gemeinden Einigung erzielt werden, welches über das Basisangebot des Landkreises auf deren Wunsch hinaus gehende Verkehrsangebot im NVP hinterlegt oder in einer Vorabankündigung gefordert wird (vgl. KT-DS 008/2014). Dafür ist ein erheblicher Abstimmungsbedarf mit den Kommunen und den beteiligten Kreis- bzw. kommunalen Gremien erforderlich. Der zeitliche Vorlauf bei wettbewerblichen Vergaben beträgt bis Betriebsbeginn 27 Monate. Um zum Dezember 2017 erste neue Verträge abschließen zu können, müssen folglich diese Abstimmungen spätestens im Juli 2015 abgeschlossen sein.

Ziel ist es, den guten ÖPNV im Landkreis nicht nur zu erhalten, sondern in den nächsten Jahren weiter zu verbessern. Der Landkreis hat mit den heute agierenden Verkehrsunternehmen sehr gute Erfahrungen gesammelt. Am bewährten Prinzip, den Verkehr zusammen mit den Verkehrsunternehmen sowie den Städten und Gemeinden weiter zu entwickeln, soll daher festgehalten werden.

Die ÖPNV-Partner haben aber auch einheitliche Standards des zukünftigen Gesamtverkehrsangebots für alle Buslinien im Zubringerverkehr zur S-Bahn in der Vereinbarung vom

13.02.2014 festgelegt. So soll z. B. eine mindestens halbstündliche Bedienung während den Hauptverkehrs- und Normalverkehrszeiten (Montag bis Freitag 6-20 Uhr) sowie eine stündliche Bedienung in den übrigen Verkehrszeiten (Montag bis Freitag 20-24 Uhr, Samstag, Sonntag) eingerichtet werden. Die Umsetzung steht unter Haushaltsvorbehalt.

Um den unterschiedlichen Strukturen der Verbundlandkreise Rechnung zu tragen, wurde eine Reihe von Ausnahmeregelungen geschaffen. Danach können z. B. in begründeten Fällen auf nachfrageschwachen Linien auch andere Takte gefahren werden. Die Erklärung stellt auch klar, dass sich die Städte und Gemeinden entsprechend der jeweils kreiseigenen Mitfinanzierungsregelungen einbringen sollen.

Nach der Erklärung werden die Landkreise die Standards stufenweise jeweils spätestens mit dem Abschluss neuer Verkehrsverträge mit einem Verkehrsunternehmen umsetzen. Die Umsetzung soll spätestens im Jahr 2019 abgeschlossen sein. Dies bedeutet, dass bereits bei den Vergaben der ersten Linienbündel ab Mitte 2017 die vereinbarten Standards zu berücksichtigen sind. Der Kreistag wird hierbei bei den einzelnen Umsetzungsschritten mit eingebunden werden. Sofern möglich, wird dies in die Fortschreibung des NVPs eingearbeitet.

## **6. Weiteres Vorgehen**

---

### **a) Anhörung und Verabschiedung**

Der Entwurf des NVPs inkl. LiBüKo wird nach der Einbringung im Umwelt- und Verkehrsausschuss an die zu beteiligenden Stellen (u. a. Kommunen, Unternehmen, Genehmigungsbehörden, Verbände, etc.) zur Stellungnahme übersandt (offizielles Anhörverfahren). Als Frist für die Stellungnahmen ist der 06.06.2014 vorgesehen. Die Fraktionen des Kreistags werden ebenfalls gebeten, der Verwaltung bis zu diesem Termin eine Rückmeldung zukommen zu lassen, soweit von ihrer Seite noch Wünsche oder Anregungen bestehen.

Nach Auswertung der Stellungnahmen und Einarbeitung der sich daraus ergebenden Änderungen in den Entwurf des NVPs wird dieser sowie die Synopse dem Umwelt- und Verkehrsausschuss am 29.09.2014 zur Vorberatung und im Anschluss daran dem Kreistag am 13.10.2014 zur Beschlussfassung vorgelegt. Darauf aufbauend wird die beschlossene Endfassung gedruckt und verschickt.

### **b) Begleitende Vergabearbeiten**

Aufbauend auf dem Nahverkehrsplan stehen für die Verwaltung in den nächsten Jahren sehr umfangreiche Aufgaben zur Durchführung der Vergabeverfahren an. Diese sollen mit Hilfe eines externen Beraters durchgeführt werden. So sind beispielsweise neben der Ausarbeitung der Verdingungsunterlagen und der vertraglichen Grundlagen (inkl. technischer Spezifikationen, Fahrzeugbeschreibungen usw.) die Vergabeunterlagen für jedes einzelne Verfahren, d. h. ggf. für jedes Los im Einzelfall zu erarbeiten und anzupassen.

Ergänzend zu den unter III.3. skizzierten Kenngrößen des Linienbündelungskonzeptes stellt sich die zeitliche Verteilung der Harmonisierungsbündel wie folgt dar:

Jahr	Anzahl der Bündel
2016	1
2017	7
2018	3
2019	1
2020	1
<b>Summe</b>	<b>13</b>

Tabelle III.1: Jährliche Verteilung der Harmonisierungszeitpunkte

Neben der Auswertung der sich verkehrlich und wirtschaftlich voraussichtlich unterscheidenden Angebote muss sich die Verwaltung in Zukunft stärker als bisher um ein Qualitätsmanagement kümmern. Die Einhaltung der in den künftigen Verträgen vorgegebenen Quantitäten und Qualitäten ist dabei zu überprüfen.

#### IV. Finanzielle Auswirkung auf den Kreishaushalt

Die Kosten für die Arbeiten des VVS am NVP belaufen sich auf insgesamt 48.000,- € für die Jahre 2013 und 2014; davon wurden für 2013 bereits 26.775,- € überwiesen (Haushalt 2014, S. 297 f., Anlage 7, Kostenstelle 3002.5102, Sachkonto 44530030, Zuschüsse ÖPNV-Maßnahmen).



Roland Bernhard