

## **Einheitliche Standards für die S-Bahn-Zubringer - Konzeptionelle Vorgehensweise -**

Thomas Knöller  
Philipp Krammer  
Abteilung Planung  
[knoeller@vvs.de](mailto:knoeller@vvs.de)  
[krammer@vvs.de](mailto:krammer@vvs.de)

23. April 2015

### **Verpflichtung aus dem ÖPNV-Pakt**

Am 13. Februar 2014 haben das Land Baden-Württemberg, der Verband Region Stuttgart, die Landeshauptstadt Stuttgart sowie die Verbundlandkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis sich auf den sog. „ÖPNV-Pakt“ verständigt, der die Zuständigkeiten der Institutionen im öffentlichen Nahverkehr präzisiert und ein Handlungsprogramm für die kommenden Jahre beschreibt. Die Landeshauptstadt Stuttgart und die Verbundlandkreise als Aufgabenträger für Verkehrsangebote auf der Basis des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) haben sich dabei u. a. darauf verpflichtet, bei S-Bahn-Zubringerlinien einheitliche Standards zu gewährleisten. Für diese Standards enthält der ÖPNV-Pakt folgende Vorgaben:

- Mindestens halbstündliche Bedienung während der Hauptverkehrs- und Normalverkehrszeiten (Tagesverkehr Montag-Freitag 6 - 20 Uhr).
- Mindestens stündliche Bedienung in den übrigen Verkehrszeiten (Abend 20 - 24 Uhr, Samstag, Sonntag)
- Anbindung aller Nacht-S-Bahnen.
- Die Umsetzung der durchgängigen halbstündlichen Bedienung auf allen Linien am Samstag ist einer gesonderte Prüfung vorbehalten.
- In Gebieten des ländlichen Raums sowie in begründeten Fällen nachfrageschwacher Linien sind auch andere Takte möglich.
- In Räumen und zu Zeiten sehr schwacher Verkehrsnachfrage sind Rufbusse/-taxis möglich, die Voranmeldezeit beträgt nicht über 60 Minuten.
- Alle Verbindungen verkehren zum VVS-Tarif; dies gilt auch für die Rufbusse/-taxis (Ausnahme: Beförderung bis vor die Haustüre).
- Auf allen Linien werden Systeme der Anschluss sicherung auf der Basis von Echtzeitdaten eingerichtet.

Die Aufgabenträger haben weiterhin zugesagt, die aus dieser Verpflichtung resultierenden Maßnahmen im Rahmen der bevorstehenden Vergabeverfahren für die PBefG-Verkehre, die aus rechtlichen Gründen bis 2019 abgeschlossen sein müssen, umzusetzen. Soweit die kreiseigenen Finanzierungsregelungen dies vorsehen, sollen sich dabei nutznießende Kommunen an den entstehenden Mehrkosten beteiligen.

### **Handlungsbedarf**

Die Vorgaben des ÖPNV-Pakts lassen für die Umsetzung Spielräume offen. So kann von den vorgegebenen Takten bei geringem Fahrgastaufkommen abgewichen werden. Gleiches gilt für die Kor-

ridore in der Gebietskategorie „Ländlicher Raum“, der im Verbundgebiet allerdings nur der östliche Teil des Rems-Murr-Kreises sowie die Gemeinde Neidlingen im Landkreis Esslingen zugeordnet sind. Ebenso kann bei sehr schwacher Nachfrage der S-Bahn-Zu- und -abbringerverkehr mit Anrufsystemen bewältigt werden. Insoweit lässt der Pakt auch sehr stark an örtlichen Gegebenheiten orientierte Lösungen zu. Da die Aufgabenträger - wie dies auch mit der gemeinschaftlichen Erarbeitung der Nahverkehrspläne dokumentiert wird - gleichwohl das Ziel verfolgen, in vergleichbaren Räumen kreisübergreifend auch vergleichbare Verkehrsangebote vorzuhalten, erschien es sinnvoll, einen verbundweit einheitlichen Ansatz zu entwickeln, auf dessen Basis entschieden werden kann, wo die Anforderungen des ÖPNV-Pakts vollständig und wo aufgrund geringerer Nachfrage in abgeminderter Form umgesetzt werden sollten.

## **Vorüberlegungen**

Die neuen Nahverkehrspläne der Verbundlandkreise enthalten über die Vorgaben zur Mindestbedienung und Mindestauslastung Elemente, die zu einer Angleichung der Angebotsniveaus im vergleichbaren Räumen führen sollen. Auch die Regelungen zur ÖPNV-Finanzierung in den Kreisen bauen deshalb teilweise auf diesen Anforderungen auf. Nachdem diese Finanzierungsregelungen in einem durchaus kontroversen Diskussionsprozess mit nutznießenden und zusätzlich belasteten Kommunen zur Entscheidung gebracht wurden, sind sie auf absehbare Zeit als unveränderlich anzusehen. Die Ziele des ÖPNV-Pakts hinsichtlich der S-Bahn-Zubringer sollten sich deshalb in dieses Gefüge einpassen und keine Widersprüche zu den NVP-Anforderungen bzw. der Finanzierungsregeln erzeugen.

Der Fortschreibungsentwurf für den Nahverkehrsplan der Landeshauptstadt Stuttgart befindet sich noch im Entwurfsstadium. Angesichts des bereits hohen Bedienungsstandards im städtischen Netz mit einer weitreichenden Übererfüllung der S-Bahn-Zubringerstandards aus dem ÖPNV-Pakt ist hier allerdings nicht davon auszugehen, dass diese Standards zu einer Ungleichbehandlung von Siedlungsbereichen führen werden.

Die Anbindung der Nacht-S-Bahnen erfolgt heute vielfach durch gesonderte Nachtverkehrslinien mit eigenen Linienwegen. Dieser Ansatz führt zu vergleichsweise wirtschaftlichen Lösungen und ist auch durch die Kunden akzeptiert. Die Möglichkeit, Nachtlinien mit eigenständigen Linienwegen zu betreiben, soll deshalb nicht eingeschränkt werden.

## **Empfehlungen**

### Netztopologie

Der ÖPNV-Pakt enthält keine Aussage darüber, welche Linien als S-Bahn-Zubringerlinien einzustufen sind. Immerhin umfasst das Verbundnetz zahlreiche Busverkehre, die zwar S-Bahnhöfe anfahren, bei deren verkehrlicher Funktion aber der Umsteigerverkehr von und zu der S-Bahn nachrangig ist. Dies ist insbesondere in städtischen Verkehrsnetzen häufig der Fall. Darüber hinaus gibt es Busverkehre, deren Fahrplan auf die Bedürfnisse spezieller Zielgruppen (Schüler-, Berufs- oder Freizeitverkehr) zugeschnitten ist und deshalb auch nur wenige Fahrten zu isolierten Zeitbereichen umfasst, zumal dabei oft auch eine Konkurrenzsituation zu häufiger verkehrenden Linien besteht. Für nicht jede Verkehrslinie, die einen S-Bahn-Haltepunkt berührt, ist deshalb die Aufwertung zur

standardisierten S-Bahn-Zubringerlinie wünschenswert oder notwendig. Derartige Verbindungen werden in den Nahverkehrsplänen im überörtlichen Bereich durchweg als Ergänzungsverbindungen geführt. Zur Abgrenzung in den städtischen Netzen wird zusätzlich empfohlen, nur solche Linien bzw. Korridore (bei sich überlagernden Linien) in Betracht zu ziehen, die bereits heute an allen Wochentagen ein Bedienungsangebot aufweisen.

- Die Angebotsstandards werden nur auf Linien/Relationen des Hauptnetzes umgesetzt.  
(gilt nicht für Nachtlinien)
- Die Angebotsstandards werden nur auf Linien/Relationen umgesetzt, die bereits heute an allen Wochentagen bedient werden.  
(gilt nicht für Nachtlinien)

#### Mindestauslastung

Die Nahverkehrspläne formulieren das Ziel einer Mindestauslastung von 5 - 10 Fahrgästen je Fahrplanfahrt. Wird dieser Zielkorridor verfehlt, sind eventuelle Zuschussleistungen der Aufgabenträger in Frage zu stellen. Aus Gründen der Gleichbehandlung von Verkehrsverbesserungen muss dieser Aspekt auch für S-Bahn-Zubringerlinien beachtet werden.

In den Hauptnetzen des Busverkehrs mit Anbindung an die S-Bahn sind 30-Minuten-Takte in den Hauptverkehrszeiten weitgehend üblich. Die Umsetzung der Standards aus dem ÖPNV-Pakt führt deshalb hauptsächlich zu Angebotsverbesserungen in den Neben- und Spätverkehrszeiten, so dass die zu erwartenden Nachfragezuwächse nur geringe Umfänge erreichen werden. Zur Sicherstellung der Mindestauslastung wird deshalb empfohlen, Maßnahmen auf Korridore zu beschränken, deren Fahrgastpotenzial auch ohne Fahrgastzuwächse eine angemessenen Auslastung der Verbindung erwarten lässt. Nachdem zur Erfüllung des Standards mindestens 33 Fahrtenpaare je Linie bzw. Relation benötigt werden, sollte eine Nachfrage von mindestens 330 Fahrgästen je Richtung vorhanden sein. Dieses Nachfragevolumen dürfte bei mindestens 4.000 angebundenen Einwohnern mit hoher Sicherheit erreicht werden. In dieser Einwohnerklasse sieht die Mindestbedienung bereits 29 Fahrtenpaare vor.

Zu den genauen Linienführungen in Stadtverkehrsnetzen treffen die Nahverkehrspläne keine Aussage. Die Zuordnung von Einwohnerzahlen zu Linien ist deshalb hier nicht möglich. Zudem ist mit der Bildung von Durchmesserlinien die Mindestauslastung deutlich einfacher als im überörtlichen Bereich zu gewährleisten. Der oben beschriebene Ansatz ist deshalb auf Stadtverkehre nicht zu übertragen. Stattdessen wurde in einer Analyse der vorhandenen Stadtverkehre im VVS nach Korridoren gesucht, deren Bedienungsumfang bereits die im ÖPNV-Pakt entwickelten Standards erfüllt. Daraus lässt sich eine Größenordnung von mindestens 500 Fahrgästen je Richtung ableiten, ab der ein Bedienungsangebot entsprechend des Standards sinnvoll erscheint.

- Die Angebotsstandards werden auf überörtlichen Linien/Relationen nur dort umgesetzt, wo mindestens 4.000 Einwohner angebunden werden.  
(gilt nicht für Nachtlinien)
- Die Angebotsstandards werden in Stadtverkehren nur in solchen Korridoren umgesetzt, die am stärksten Querschnitt mindestens 500 Fahrgästen je Richtung aufweisen.  
(gilt nicht für Nachtlinien)

- Eine gesonderte Berücksichtigung des ländlichen Raums ist bei Beachtung der Vorgabe Mindestauslastung nicht erforderlich.

### Betriebszeiten

Der ÖPNV-Pakt trifft über die Betriebszeiten an Wochenenden keine Aussage. In Anlehnung an Überlegungen zur Mindestbedienung in den Nahverkehrsplänen wird für Samstage der Zeitbereich 7 bis 24 Uhr und für Sonn- und Feiertage der Zeitbereich 9 bis 24 Uhr vorgeschlagen.

- Betriebszeiten an den Wochenendtagen: Sa: 7 - 24 Uhr  
So/Fe: 9 - 24 Uhr  
(gilt nicht für Nachtlinien)

### Taktangebot an Samstagen

Die Mindestbedienung in den Nahverkehrsplänen sieht nur in den Stadtverkehren großer Städte 30-Minuten-Takte an Samstagen vor. Für nachfrageschwächere Stadtverkehre und im überörtlichen Bereich sind für Samstage maximal Stundentakte vorgesehen. Bereits diese zurückhaltende Vorgabe hat vergleichsweise umfangreichen Nachbesserungsbedarf zur Folge, der mit den anstehenden Vergaben zu realisieren ist. Es wird empfohlen, zunächst die Akzeptanz dieser Verbesserungen abzuwarten, bevor weitere Taktverdichtungen erwogen werden.

- Als Grundtakt an Samstagen gilt bis auf weiteres ein Stundentakt.  
(gilt nicht für Nachtlinien)

### Anbindung der Nacht-S-Bahnen

Für die Abdienung der Nacht-S-Bahnen haben sich, zumindest soweit Linienbusse zum Einsatz kommen, Konzepte bewährt, wo über spezielle Nachtlinien ein möglichst großer Verkehrsraum abgedeckt wird. Die damit mögliche volle Ausnutzung des Zeitabstands zwischen zwei S-Bahn-Ankünften führt zu wirtschaftlich noch vertretbaren Lösungen bei i. d. R. angemessener Inanspruchnahme. Diese Konzepte widersprechen den Anforderungen aus dem ÖPNV-Pakt nicht. Es wird deshalb empfohlen, diese Angebote beizubehalten und bei Veränderung des S-Bahn-Fahrplans weiterzuentwickeln. Hinsichtlich der Erschließungsgüte sollten zumindest die Gemeindehauptorte, die nicht unmittelbar an die S-Bahn angebunden sind, bedient werden.

- Verknüpfung aller Gemeindehauptorte mit den Nacht-S-Bahnen.

### Einsatz von Ruftaxis

Der Einsatz von Ruftaxis zur Gewährleistung der Standards ist gemäß ÖPNV-Pakt grundsätzlich zulässig, soweit sie zum Verbundtarif benutzbar sind. Aufgrund der vorgeschlagenen Konzentration der Standards auf nachfragestärkere Linien sollte im Tagesverkehr der S-Bahn-Zubringerlinien die

Notwendigkeit für einen Ruftaxi-Einsatz kaum bestehen. Gleichwohl ist dies bei Unterschreitung der Mindestauslastung eine Möglichkeit, die Verfügbarkeit des ÖPNV nicht einzuschränken. Dabei sollte allerdings eine wechselweise Bedienung durch Linienbus und Ruftaxi vermieden werden.

Im Abbringerverkehr von den Nacht-S-Bahnen erscheint der Einsatz von Ruftaxen unverzichtbar. Mit Nachtbuslinien dürfte sich nicht der gesamte Verbundraum wirtschaftlich und verkehrlich optimal erschließen lassen, zudem wird vielfach auch für die Anbindung von Teilorten eine Lösung benötigt werden.

- Der Einsatz von Ruftaxis wird nicht eingeschränkt, allerdings sollte eine wechselweise Bedienung durch Linienbusse und Ruftaxen vermieden werden.