

Vorlage der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats



Stadtverwaltung
WALLDORF

Walldorf, 28.05.2024

Nummer GR 68/2024	Verfasser Frau Maier Herr Tisch	Az. des Betreffs 022.30	Vorgänge TUPV 04.06.2024 GR 07.05.2024 TUPV 07.11.2023
-----------------------------	----------------------------------------------	-----------------------------------	------------------------------------------------------------------------

TOP-Nr.: 5

BETREFF

Kostenloses Busfahren: weiteres Vorgehen

HAUSHALTS AUSWIRKUNGEN

Die Entscheidungen haben Auswirkungen auf die Mittelbereitstellung für die folgenden Jahre.

HINZUZIEHUNG EXTERNER

./.

BESCHLUSSVORSCHLAG

Der Gemeinderat beschließt zum Thema Kostenloses Busfahren in Walldorf über die Kündigungsmöglichkeit bis 30.06.2024 mit einem Ausstieg zum Ende des Jahres 2024, die dargestellten alternativen Varianten und beschließt das weitere Vorgehen auf Empfehlung des Ausschusses für Technik, Umwelt, Planung und Verkehr.



SACHVERHALT

Der für Fahrgäste kostenlose ÖPNV innerhalb des Walldorfer Stadtgebietes mit Anbindung zum Bahnhof Wiesloch-Walldorf besteht auf Grundlage eines Beschlusses des Gemeinderates seit dem 01.01.2022. Aufgrund der Abrechnungen über Fahrscheine ist von einer sehr guten Annahme des Angebotes auszugehen. Bislang war für die Jahre 2022 und 2023 auf Basis von ausgestellten Fahrscheinen in den Bussen durch die Busunternehmen abgerechnet worden. Als grobe Schätzung der notwendigen Mittel waren von der VRN GmbH auf Basis von Einzelfahrscheinen Kosten von 50.000 bis 60.000 Euro pro Jahr prognostiziert. Tatsächlich entstanden im Jahr 2022 Kosten in Höhe von 180.000 Euro in der Abrechnung. Im Jahr 2023, dem ersten Jahr, das man losgelöst von den Einflüssen der Corona-Pandemie betrachten kann, waren es Kosten in Höhe von 300.000 Euro, was etwa einer Verfünf- bzw. Versechsfachung der ursprünglich geschätzten Kosten entspricht.

Im Laufes des Betriebs mit diesem Angebot gab es in der Vergangenheit Hinweise aus der täglichen Praxis, dass die bisherige Registrierung der einsteigenden Fahrgäste und die darauf basierende anschließende Abrechnung nicht den tatsächlich in Anspruch genommenen Fahrten entsprach. Dies beruht auch darauf, dass beim Zustieg in die Busse zumeist nicht nach Zeitfahrkarten und abzurechnendem Kostenlosen Busfahren nachgefragt wurde und auch unklar war, ob bzw. wann die Buchungen ins Ticketsystem der Busse erfolgten, da oft auch keine Fahrscheine direkt an die Fahrgäste ausgegeben wurden. Es ist durchaus verständlich, dass diese Prüfung und die Ausstellung der Fahrkarten zu null Euro einen sehr hohen Aufwand im Betrieb für die Busfahrer darstellten und auch mit einer hohen Verspätungsanfälligkeit bei Fortsetzung der Fahrten verbunden war. Jedoch war das eigentliche System der Erfassung so gedacht. Eine Nacherfassung durch Fahrer nach Fahrtabschluss, welche wahrscheinlich erfolgte, um Fahrzeiten einzuhalten, erwies sich jedoch in hohem Maße als intransparent. Daher bestand aufgrund fehlender Transparenz bei der Registrierung durch die Busfahrer auch die Frage, ob tatsächlich richtig abgerechnet wurde und man hier ggf. einen anderen Abrechnungsmodus wählen sollte, der mit einer Kostendeckelung und einem schlankeren Betriebsmodus einhergeht.

Daher hat die Verwaltung nach entsprechender Diskussion vorab im Gemeinderat darauf gedrungen einen „schlankeren“ Abrechnungsmodus mit dem VRN zu finden. Mit einem Schreiben der VRN GmbH vom 31.08.2023 nach mehreren Anfragen wurde die Möglichkeiten einer Pauschalisierung der Kosten aufgezeigt. Die dargestellten Optionen wurden von Herrn Dr. Winnes, Geschäftsführer der VRN GmbH, in einem Gespräch mit Herrn Bürgermeister Renschler und Frau Maier am 02.10.2023 im Rathaus erläutert. Die Optionen stellen sich wie folgt dar:

- a) Einbau des Automatischen Fahrgastzählsystems (AZFS) in die Busse als Nachrüstung mit Kosten von 210.000 Euro zum Einsatz für die Restlaufzeit der Linienbündel und eine Abrechnung nach erhobenen Fahrgastzahlen unter anteiliger Berücksichtigung von Zeitfahrkarten.

- b) Pauschalisierte Zuschüsse für das kostenlose Busfahren bis zur Neuvergabe der Linienbündel (720/721 bis 12/25 bzw. 706/708 bis 12/26) mit einer Abrechnung auf Basis der bisherigen Kosten.

In nichtöffentlicher Sitzung am 07.11.2023 beschloss der Gemeinderat in der öffentlichen Sitzung am 21.11.2023 einstimmig die dargestellte Pauschalierung der Abrechnung nach Variante b) mit einem pauschalierten Zuschuss bis zur Neuvergabe der Linienbündel. Gleichzeitig beauftragte der Gemeinderat die Verwaltung, mit der VRN GmbH die Höhe der Pauschalierung zu konkretisieren. Dabei sollte aufgrund der genannten Sachverhalte des Betriebs eine Vereinbarung mit einem angemessenen Abschlag erzielt werden.

Mit Schreiben vom 15.02.2024 informierte die VRN GmbH die Stadt über eine Zustimmung der Versammlung der Verbundunternehmen am 21.12.2023 zu einer neuen Abrechnungsregelung, die aufgrund einer Änderung der Satzung über einen einheitlichen Verbundtarif im Verkehrsverbund Rhein-Neckar nun auch eine Pauschalierung ermöglicht. Die VRN GmbH wies dabei darauf hin, dass die pauschalierte Abrechnung damit auf den Daten des Jahres 2023 beruhen müsse und somit in ihrer Höhe nicht verhandelbar sei.

Auf ausdrücklichen Wunsch der Stadt kam es zum gemeinsamen Besprechungstermin mit Vertretern des VRN GmbH am 08.04.2024 im Rathaus. Die Verwaltung machte in diesem Gespräch sehr deutlich, dass für die Stadt Walldorf nicht im Geringsten erkennbar war, dass eine Verhandlungsmöglichkeit zur Pauschalierung der Kosten rechtlich nicht möglich war und ist. Die VRN GmbH hat im Gespräch eindeutig dargelegt, dass es eine Verhandlung auf Basis der geänderten Satzung mit der Gültigkeit für das gesamte Verbandsgebiet nicht geben kann.

Das kostenlose Busfahren in Walldorf wird auf Basis der Pauschalierung der Kosten aus dem Jahr 2023 für das Jahr 2024 fortgesetzt, ohne dass Rechnungen auf Basis ausgestellter Fahrschein-Abrechnungen gestellt werden. Dies hat Vorteile im Betrieb, insbesondere ermöglicht es besser die Einhaltung der Fahrtzeiten, reduziert die Belastung für die Fahrer und hat auch eine Eindeutigkeit für den Fahrgast. Die VRN GmbH wies im Gespräch auch darauf hin, dass auch ein Ausstieg aus dem Angebot Kostenloses Busfahren denkbar ist. Ein Ausstieg wäre bereits zum nächsten Jahreswechsel im Grundsatz möglich. Hierzu müsste jedoch eine Kündigung seitens der Stadt bis spätestens **30.06.2024** erfolgen.

Der Ablauf des Verfahrens und die Höhe der Pauschalierung können durchaus kritisch betrachtet werden. Auf Basis des Auftrages des Gemeinderates wurde auch entsprechend nachdrücklich versucht eine Kostenreduktion zu erreichen. Trotz der genannten Gründe der VRN GmbH ist der Standpunkt des Verbundes nicht in Gänze nachvollziehbar, da eine Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Abrechnung nach Auffassung der Verwaltung nicht gegeben ist. Daher ist es sicherlich auch legitim, die Frage der Fortführung des Angebotes zu beraten, auch wenn mit dem kostenlosen Busfahren die Attraktivität des ÖPNV und des Busfahrens in Walldorf wesentlich gesteigert werden konnte. Ungeachtet dieser Tatsache sind die Kosten für dieses Angebot dennoch hoch.

Der Gemeinderat hat in seiner nichtöffentlichen Sitzung am 07.05.2024 die Sachverhalte zur Kenntnis genommen und auch im Grundsatz über Möglichkeiten des weiteren Vorgehens beraten. Dabei wurde intensiv besprochen und diskutiert, ob man das Angebot des kostenlosen Busfahrens auf Walldorfer Gemarkung zunächst auf Basis der Pauschalierung fortführen möchte oder ob man sich auch einen Ausstieg zum nächsten Jahr vorstellen kann.

Bei allen Fraktionen ist durchweg der Eindruck entstanden, dass, aufgrund der Probleme mit der Intransparenz der Abrechnung, man seitens der VRN GmbH die Stadt nicht fair behandelt hat und es zu unangemessen hohen Kosten kommt. Es wurde auch kritisch gesehen, dass eine Verhandlung über eine Pauschalierung der Kosten aufgrund der neu umgesetzten Satzungsregelung ausgeschlossen wurde. Einigkeit bestand bei den Fraktionen CDU, FDP und Bündnis 90/ Die Grünen über die Absicht einen Ausstieg zum Ende des Jahres 2024 aus dem kostenlosen Busfahrens mittels Kündigung bis Ende Juni 2024 durchaus ins Auge zu fassen. Damit sollte der VRN GmbH deutlich gezeigt werden, dass die Stadt Walldorf nicht bereit ist, die praktizierte Art und Weise der Umsetzung des Angebotes mit der Abrechnung und der Kommunikation mit der Stadt Walldorf mitzutragen. Die SPD-Fraktion sprach sich dafür aus, am kostenlosen Busfahren auch unter den aufgezeigten Bedingungen bis zur Neuvergabe des Linienbündels festzuhalten, um das attraktive Angebot für die Bürger aufrechterhalten zu können.

Daher wurde die Verwaltung beauftragt, das Spektrum an Möglichkeiten aufzuzeigen, um auch weiterhin ein attraktives kostengünstiges ÖPNV-Angebot bereitstellen zu können. Hierzu wurden in der Sitzung auch denkbare Lösungsmöglichkeiten angesprochen. Diese Möglichkeiten sollen nachfolgend dargestellt werden.

Innerörtlicher Ortstarif:

In der Sitzung wurde das Angebot der Gemeinde Sandhausen angesprochen, daher soll diese Möglichkeit anhand dieses Angebotes aufgezeigt werden. Seit dem 01.01.2023 hat Sandhausen über den VRN einen Ortstarif auf allen Linien im innerörtlichen Busverkehr eingeführt. Seit der Satzungsänderung der VRN GmbH über einen einheitlichen Verbundtarif zum 01.01.2022 wird der sogenannte Ortstarif zum Preis von 1,00 Euro (Tarifstand 2022) mit ausschließlich Einzeltickets für Erwachsene und Kinder (§ 17 Abs. 1-3 und 9 der Satzung VRN) angeboten. Die Einzeltickets zum Ortstarif sind dabei nur im Bus und ergänzend über die myVRN- App erhältlich. Die Gemeinde Sandhausen zahlt dabei Pauschalbeträge von insgesamt ca. 36.000 Euro für einen Zeitraum von 10 Jahren. Dieser Gesamtbetrag ermittelt sich aus verschiedenen Komponenten:

- Kalkulation auf Basis der Erhebungsdaten der VRN GmbH (Erhebung im Turnus nach einigen Jahren); wie war die Nachfrage nach Einzel-, Monatstickets usw., Verrechnung mit einem Faktor, Prognose: Anzahl der Kunden mit bisherigem teurerem Ticket, die auf künftigeres billigeres Ticket umsteigen werden (das sind z. B. nicht Kunden des Deutschland-Tickets).
- Vertriebsdaten von ein bis zwei Verkehrsunternehmen (hier werden Einnahmen aus Barverkäufen der Fahrscheine im Bus herangezogen)

- Prognose der künftigen Entwicklung (Berücksichtigung von erwartbaren Wirkungen eines Tarifinstruments auf andere Tarife)

Die Berücksichtigung dieser Komponenten ergeben den Gesamtbetrag - im Falle von Sandhausen in einer Höhe von 36.000 Euro - für 10 Jahre. Die einzelnen Jahresraten werden jährlich um je 10 % abgeschmolzen, so dass ab dem 11. Jahr, also nach dem vereinbarten 10-Jahres-Zeitraum, der Ortstarif weiterhin angeboten wird und gleichzeitig der Kommune dann aber keine Kosten mehr entstehen. Besonderheit dabei ist, dass nach Ablauf des 1. Jahres ein Nachjustieren der Kosten möglich ist, sofern die Rate für das 1. Jahr gravierend von den Echteinnahmen abweicht.

Dabei ist sicherlich auch zu beachten, dass die Kosten für Walldorf aufgrund des Linienangebotes, des Liniennetzes mit der Einbeziehung des Bahnhofes Wiesloch-Walldorf sicherlich deutlich höhere Beiträge ergeben dürften, als beim genannten Beispiel Sandhausen. Eine dezidierte Anfrage beim VRN zum Angebot erfolgte jedoch bislang aus verständlichen Gründen noch nicht.

Die Einführung eines lokalen Tarifes tangiert das Linienbündel und die Neuausschreibung und Neuvergabe der Linienbündel 2025 nicht. Weitere Gemeinden mit innerörtlichem Ortstarif im Rhein-Neckar-Kreis sind derzeit Dielheim und Mühlhausen. Grundsätzlich besteht auch für Walldorf die Einführung des Ortstarifs für die Buslinien auf der Gemarkung. Jeweils bis zum 01.07. des Jahres kann eine Gemeinde den Einstieg in und auch den Ausstieg aus dem Angebot beantragen, jeweils zum Jahreswechsel.

Die innerörtlichen Fahrten mit lokalem Tarif zu 1,00 € sind sicherlich ein interessantes Angebot, auch wenn die Niederschwelligkeit des kostenlosen Busfahrens nicht erreicht würde. Dennoch wäre dies ein praktikables eingeführtes Angebot des VRN, welches auch keinen ergänzenden Aufwand bei der Verwaltung erzeugen dürfte.

Ausgabe von kostenlosen ÖPNV-Mehrfachtickets:

Grundsätzlich ist auch eine Ausgabe von kostenlosen Mehrfachtickets denkbar. Dabei könnte eine Ausgabe von Mehrfachtickets für Erwachsene und Kinder an bestimmten Verkaufsstellen, wie unter anderem dem Rathaus erfolgen. Dies war je früher schon einmal praktiziert worden, ist jedoch mit deutlichem Aufwand für die Verwaltung verbunden. Hierbei stellt sich auch die Frage, in welchem Umfang solche Karten an Bürger ausgegeben werden sollen, um auch Missbrauch zu vorbeugen. Das Angebot würde man sicherlich dann nur gegenüber Walldorfer Bürgern aussprechen, sodass Pendler oder Besucher der Stadt von diesem Angebot nicht profitieren. Dabei ist natürlich der Gang zu einer Ausgabestelle weniger niederschwellig als die Wahrnehmung eines kostenlosen Tarifs beim direkten Einsteigen in den Bus. Bereitstellung und Abrechnung der Fahrscheine stellen sicherlich einen erheblichen Aufwand dar. Sollte man dem näher treten wollen, müsste man sicherlich Rahmenbedingungen und Abläufe nochmals konkretisiert beleuchten. Wie sich hierzu die Kosten darstellen und entwickeln lässt sich dabei schwerlich kurzfristig abzuschätzen.

Abrechnung nach ausgestellten Fahrscheinen:

Grundsätzlich lässt die Satzung des VRN über einen einheitlichen Verbundtarif auch die Abrechnung der Fahrten über monatsweise Abrechnungen für Gebiete bei denen ab den 01.01.2024 bereits kostenlose Busverkehre vorhanden sind zu. Daher wäre es auch denkbar, nach der diesjährigen Abrechnung auf Basis der Pauschalierung beim Kostenlosen Busfahren auch wieder zu einer Abrechnung auf Basis der ausgestellten Fahrscheine zurückzukehren. Die geht natürlich leider auch mit den bekannten Problemen, in Bezug auf Einhaltung der Fahrtzeiten, höhere Belastung für die Busfahrer und den Schwierigkeiten im praktischen Umgang, einher, die aus der bisherigen Betriebserfahrung bekannt sind.

Dennoch erfolgt dabei keine pauschale Abrechnung, sondern eine Rechnung auf Basis von Fahrten, welche in den Bussen erfasst wurden, sodass die Kosten hier in den Jahren Schwankungen unterliegen können. Dabei ist dennoch davon auszugehen, dass die Kosten hierzu sich weiterhin in der genannten Höhe einstellen dürften.

Abrechnung auf Grundlage Automatisches Fahrgastzählsystem:

Im Herbst 2023 war der vorzeitige Einbau von Automatischen Fahrgastzählsystems (AZFS) in die Busse als eine Option genannt worden. Gegen diese Möglichkeit hatte man sich aus wirtschaftlichen Gründen ausgesprochen. Die Nachrüstung des Systems in den Bussen war Kosten von 210.000 Euro benannt worden. Dieses System noch ein Jahr später vorgezogen nun doch noch zu realisieren, verschlechtert die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dieses Ansatzes nochmals und würde zu weiteren Kosten führen. Daneben wird auch noch Zeit für die Durchführung der Befragung und der Modalitäten einer Abrechnung benötigt, um eine Abrechnung nach erhobenen Fahrgastzahlen unter anteiliger Berücksichtigung von Zeitfahrkarten zu ermöglichen. Dies umzusetzen ist sicherlich für die Restlaufzeit des Linienbündels nicht mehr sinnvoll. Daher wird geraten von dieser sehr theoretischen Möglichkeit abzusehen.

Beibehaltung Pauschalierung bis zur Neuausschreibung:

Es ist natürlich auch denkbar, das Angebot auf Basis der derzeitigen Pauschalierung fortzuführen, um nach der Umstellung der Kostenerhebung aus der Zählung der Fahrgäste in den Bussen reale Vergleichszahlen zu bekommen. Die Neuvergabe der Linienbündel beinhaltet eine Ausstattung aller Busse mit dem AFZS. Auf dieser Grundlage in Verbindung mit Fahrgastbefragungen der VRN GmbH könnte ab dem Jahr 2026 bzw. 2027 eine belastbare Aussage zu Fahrgastzahlen mit konkreter fahrgastbasierter Abrechnung ermöglicht werden. Auf dieser künftigen Grundlage kann dann in der Retrospektive auch die bisherige Abrechnungspraxis bewertet werden. Die Pauschalierung auf der Grundlage des Jahres 2023 beläuft sich in einer Höhe von 300.000 Euro pro Jahr, was einem Betrag von 25.000 Euro im Monat entspricht. Die Kritikpunkte zu dieser Regelung sind oben schon genannt.

Andere Möglichkeiten sind der Verwaltung derzeit nicht bekannt. Die Möglichkeit eines Ausstiegs aus der derzeitigen Praxis wurde in der letzten Gemeinderatssitzung aufgezeigt und diskutiert und soll nun im Rahmen der Sitzung im Sinne von Beschlussfassungen zum weiteren Vorgehen beraten werden. Aufgrund der genannten Fristen ist hierzu eine möglichst eindeutige Vorgabe notwendig, um die nächsten Schritte gehen zu können.

Der Ausschuss für Technik, Umwelt, Planung und Verkehr wird in seiner Sitzung vom 04.06.2024 über das weitere Vorgehen beim kostenlosen Busfahren beraten und eine Empfehlung auch hinsichtlich der Kündigungsmöglichkeit des Angebotes zum 30.06.2024 auszusprechen und ein weiteres Vorgehen im Sinne des ÖPNV-Angebotes in Walldorf vorzuschlagen. Über das Ergebnis und die Beschlussempfehlung des Ausschusses wird in der Sitzung berichtet.

Ein attraktives ÖPNV-Angebot im Stadtgebiet ist dabei sicherlich ein wichtiger Baustein zur Verbesserung der öffentlichen Mobilität und zur Veränderung des Mobilitätsverhaltens in Walldorf.

Matthias Renschler
Bürgermeister