

Stadt Leer (Ostfriesland)

Die Bürgermeisterin



Sitzungsvorlage	Wahlperiode	Beschluss-Nr.	Status
vom 26.05.2020	2016 - 2021	2.66/XVII/1488/2020	öffentlich
<u>Tagesordnungspunkt:</u> Möglichkeiten der Einrichtung eines Rufbusses für die nicht vom Stadtbus im Takt angefahrenen Gebiete der Stadt Leer			

Beratungsfolge:

Ausschuss für Energie, Klima, Umwelt und Verkehr	26.05.2020	öffentlich
Verwaltungsausschuss	03.06.2020	nicht öffentlich

<u>Sachbearbeitung/Vorlagenerstellung/:</u>	<u>Organisationseinheit:</u>
Jürgen Hoffmann / Martina Haseborg-Schoone	2.66 Mobilität und Verkehr

Begründung/Sachverhalt:

Am 23.10.2019 beschloss der EKUV: **„Entsprechend dem Antrag der Gruppe Die Grünen/CDL in der heutigen Sitzung soll ein flexibler Rufbus für die nicht im Takt angefahrenen Gebiete der Stadt, sowie für die Abendstunden und an Sonn-/Feiertagen zur Ausschreibung gebracht werden.“**

Dieser Beschluss war in Ergänzung zum unmittelbar zuvor gefällten Beschluss (Vorlage: 2.61/XVII/1226/2019) zu sehen, der die Ausschreibung des Stadtbusverkehrs in gegenüber dem Bestand unveränderter Form ab dem 01.01.2021 vorsah.

Daraufhin beauftragte die Verwaltung den mit der Unterstützung der Ausschreibung des Stadtbusverkehrs befassten Gutachter KCW mit der Integration eines solchen Rufbusverkehrs in die Unterlagen zur Ausschreibung der Stadtbusleistungen.

Am 19. November 2019 legte KCW hierzu eine erste Kalkulation vor. Dieser wurden folgende Betriebszeiträume zugrunde gelegt:

- Montag bis Freitag: 8 bis 12 sowie 14 bis 19 Uhr (Schultage), 6 bis 19 Uhr (schulfreie Tage) in den Außenbereichen der Stadt (1 Fahrzeug)
- Montag bis Donnerstag: 19 bis 24 Uhr, stadtweit (2 Fahrzeuge)
- Freitag: 19 bis 1 Uhr, stadtweit (2 Fahrzeuge)
- Samstag: 16 bis 1 Uhr, stadtweit (2 Fahrzeuge)
- Sonntag: 10 bis 24 Uhr, stadtweit (2 Fahrzeuge)

Hierbei war bereits fahrzeugseitig die maximale Ausnutzung von Kosten-Synergien zwischen Linien- und Rufbusverkehr unterstellt, indem von den beiden für den Rufbusverkehr veranschlagten Fahrzeugen im Tagesverkehr montags bis freitags eines und in den beiden Schulverkehrsspitzen vor 8 Uhr und zwischen 12 und 14 Uhr alle beide im Linienverkehr eingesetzt werden sollten.

Hiernach wäre laut Gutachter der Rufbusbetrieb zusätzlich zum Stadtbusverkehr mit Kosten in Höhe von rund 170.000 € pro Jahr zu veranschlagen gewesen. Hauptkostenfaktor sind die Vorhaltekosten für Fahrzeuge und Personal während der Betriebszeit des Rufbusses. Einnahmen waren gutachterseitig keine gegengerechnet, diese hätten schätzungsweise etwa 20.000 €/a betragen.

Im VA am 11. Dezember 2019 berichtete die Verwaltung, dass sie aufgrund dieser unerwartet hohen Kosten den Rufbus nicht zusammen mit den Stadtbuslinien ausschreiben wird. Der Rufbus solle stattdessen entweder als Erweiterung des bestehenden Anrufbusses des Landkreises Leer oder über ein Taxiunternehmen ausgeschrieben und organisiert werden. Dieser Vorschlag fand im Gremium mehrheitliche Zustimmung.

Planungsschritte Rufbus Leer seit Dezember 2019

1. Zeitliches und räumliches Erfordernis

Der Rufbus soll laut Antrag „für die nicht im Takt angefahrenen Gebiete der Stadt, sowie für die Abendstunden und an Sonn-/Feiertagen“ eingerichtet werden. Unter der Annahme, dass **durch den Regionalbusverkehr im Takt angefahrne Gebiete** als erschlossen gelten und nach 23 Uhr sowie vor 6 Uhr keine Bedienung erforderlich ist, ergeben sich diverse unterschiedliche Bereiche der Stadt Leer, die zu verschiedenen Tages- und Wochenzeiten ohne Taktbedienung sind:

- Die **Innenstadt** ist durch Stadt- und Regionalbus zu allen relevanten Zeiten erschlossen.
- Die **Moormerlandsiedlung** ist außerhalb der Betriebszeiten des Stadtbusses nicht erschlossen. Gleiches gilt für **Logabirum** sowie für **Loga** außerhalb der Einzugsbereiche der Regionalbushaltestellen auf der B436 sowie für die **Oststadt** zwischen Bahnanlagen und Papenburger Straße, wo die Regionalbuslinie 690 zwar montags bis samstags bis 23 Uhr zwei Haltestellen entlang der Papenburger Straße bedient, dies jedoch nur stadtauswärts.
- Die Bereiche in **Heisfelde** und **Loga** östlich der Bahn und nördlich der Achse Stadtring – Julianepark – Logaer Weg sind ausschließlich an Schultagen bis 14 Uhr im Takt bedient, außerhalb dieser Zeiten nicht erschlossen.
- Der **Emspark** und **Eisinghausen** sind montags bis freitags nach 20 Uhr, samstags nach 15 Uhr und sonntags ganztags nicht im Takt bedient.
- **Bingum** ist montags bis freitags ab 19 Uhr, samstags ab 15 Uhr und sonntags ganztags nur über die Haltestelle Abzweig Bingum an der B436 erschlossen (mit langem Fußweg).
- Montags bis freitags ab 23 Uhr, samstags ab 21 Uhr sowie sonntags ab 22 Uhr ist **Loga** im Bereich der B436 und südlich davon komplett ohne ÖPNV-Angebot.
- **Nüttermoor** (Dorf), **Hohegaste**, Randbereiche von **Heisfelde** und **Loga** sowie **Nettelburg** liegen komplett außerhalb des vertakteten Linienverkehrs.

Problematisch sind hierbei diejenigen Bereiche der Stadt, die bereits montags bis freitags tagsüber keine Taktbedienung haben, da hier bei Bedienung mit Rufbus in jedem Fall Vorhaltekosten für Fahrzeuge und Personal anfallen würden. Außerhalb dieser Zeiten (also abends und am Wochenende) könnte auf Bestandsfahrzeuge aus dem Linienverkehr zurückgegriffen werden. Personal wäre in jedem Fall vorzuhalten.

2. Angebotskonzept

Ein Rufbusangebot für die Stadt Leer, das eine Ergänzung zum Linienverkehr aus Stadt- und Regionalbus darstellen soll, müsste sämtliche zeitlichen und räumlichen Lücken des Linienangebots schließen. Es wurde daher ein Konzept für ein Rufbusangebot erstellt, das dem ursprünglichen Sinn des Antrags nahekommt, um dies danach mit den erforderlichen Beteiligten auf betriebliche Umsetzbarkeit hin zu prüfen. Das Konzept basiert auf folgenden Anforderungen:

- Maximaler **Bedienzeitraum** des Rufbusses je Verkehrstag: Montag bis Freitag 6 bis 23 Uhr; Samstag 7 bis 23 Uhr; Sonn- und Feiertag 9 bis 23 Uhr
- Alle **Haltestellen** im Stadtgebiet Leer sind potenzielle Start- oder Zielhaltestellen des Rufbusses. Eine Haustür-Bedienung erfolgt generell nicht.
- Es werden Fahrten angeboten, die jeweils einer vorgegebenen **Fahrplanlage** oder einem vorgegebenen **Fahrplankorridor** zugeordnet werden. Für jede Relation soll zu allen Bedienzeiten im Mittel ein **Stundentakt** angestrebt werden.
- Der Rufbus bedient keine Relationen, für die es in zeitlicher Nähe vorher oder danach eine Fahrt des **Linienangebots** (Stadt- oder Regionalbus) gibt. Gibt es ein solches Angebot für eine Teilrelation, dann soll nur der Abschnitt von/bis Verknüpfungshaltestelle mit Rufbus bedient werden.
- **Fahrtwünsche** sind generell mindestens 30 Minuten vor der gewünschten Abfahrt telefonisch unter einer zentralen Rufnummer **anzumelden**
- Der **Fahrpreis** soll deutlich über dem des Stadtbusses liegen; weitere tarifliche Fragen sind noch zu klären.
- Stadt Leer ist **Aufgabenträger** und Besteller und sie ist zuständig für das Marketing
- Der **Auftragnehmer** ist bzgl. Rufbus der einzige Vertragspartner der Stadt Leer; Er organisiert das Rufbusangebot in Leer nach den Vorgaben der Stadt, er darf hierzu weitere Vertragsverhältnisse unterhalten.
- Der Auftragnehmer unterhält eine **zentrale Rufnummer**, unter der Fahrtwünsche entgegengenommen und koordiniert werden.
- Bedienung durch einen **Kleinbus**, ergänzt durch angemietete **Taxifahrzeuge** nach Bedarf

Kritisch sind hierbei die Zeitbereiche montags bis freitags bis 19 Uhr sowie samstags bis 15 Uhr, in denen der Rufbus nur **Randbereiche** der Stadt abdecken müsste. Hier wäre eine extrem geringe Nachfrage zu erwarten, dennoch würden aufgrund der erforderlichen Vorhaltung von Fahrzeugen und Personal erhebliche Kosten anfallen.

Anders sieht es **abends und am Wochenende** aus. Hier würde der Rufbus in je nach Tageszeit unterschiedlich großen Teilen der Stadt das **Grundangebot** stellen. Hier wäre eine erkennbare Basisnachfrage zu erwarten, die stadtweit den Einsatz **eines Fahrzeugs** samt Fahrer rechtfertigen würde. Samstags wären aufgrund der Nachfrageprognose mutmaßlich **zwei Fahrzeuge** erforderlich. Problematisch wären Zeiten von Spitzennachfragen, in denen dieser Fahrzeugeinsatz nicht ausreichen würde.

Daraufhin wurden vier Betriebsmodelle auf ihre Umsetzbarkeit hin untersucht.

3. Übersicht über möglich Ansätze der Organisation des Rufbusses

Neben der unabhängigen Ausschreibung der Rufbusleistung in Leer kommen grundsätzlich vier weitere Kooperationsansätze in Frage (ohne Eingriff in die Stadtbus-Leistungen):

Variante	Beschreibung	Bewertung
. Unabhängiger Rufbus	Keine betriebliche Verquickung mit anderen Angeboten	Hohe Vorhaltekosten (Personal, Fahrzeuge); bei der zu erwartenden geringen Nachfrage in keinem Fall wirtschaftlich (siehe unten)
. Integration in Stadtbus	Rufbus betrieblich (Fahrzeuge, Personal) in Stadtbus integriert (vgl. KCW-Variante)	Verringerung der Vorhaltekosten für Fahrzeuge, dennoch wegen Personalvorhaltung hohe Kosten
. Integration in Anrufbus Landkreis Leer	Erweiterung des Bedienebiets des Anrufbusses des Landkreises	Hohe Synergien; erfordert jedoch große Eingriffe in Organisation des bestehenden Anrufbusses (siehe unten)
. Integration in Taxibetrieb	Rufbusleistungen werden durch Taxiunternehmen gefahren	Sehr flexible Variante ohne Vorhaltekosten, komplex und organisatorisch aufwändig wegen heterogener Taxibetreiberstruktur in Leer (siehe unten)

Variante 1: Unabhängiger Rufbus

Bei einer separaten Ausschreibung der Rufbusleistungen wäre davon auszugehen, dass sich bevorzugt Busbetreiber bewerben, die in und um Leer bereits Linienverkehre anbieten. In diesem Fall wäre überhaupt nur dann mit vertretbaren Kosten zu rechnen, wenn keine zusätzlichen Fahrzeuge beschafft werden müssen, also der bestehende Pool genutzt werden könnte. Damit müsste man den **Bedienzeitsaum zwingend wie folgt reduzieren**:

- Montag bis Freitag: 20 bis 24 Uhr, stadtweit (1 Fahrzeug)
- Samstag: 15 bis 24 Uhr, stadtweit (2 Fahrzeuge)
- Sonntag: 12 bis 24 Uhr, stadtweit (1 Fahrzeug)

Unter Zugrundelegung der bereits von KCW verwendeten Parameter ergäben sich jährliche Kosten in Höhe von rund 115.000 €. Die zu erwartende Nachfrage wurde unter Berücksichtigung der aktuellen Nachfrage des Stadtbusses wie folgt abgeschätzt:

Tag	Fahrgäste/Tag
Montag bis Donnerstag, 20 bis 24 Uhr	7
Freitag, 20 bis 24 Uhr	10
Samstag, 15 bis 24 Uhr	25
Sonntag, 12 bis 24 Uhr	20

Bei hochgerechnet rund 4.600 Fahrgästen pro Jahr ergäben sich bei einem Ticketpreis von 3,10 € zusätzliche Einnahmen in Höhe von rund 15.000 €/Jahr. Es verbliebe ein Defizit in Höhe von rund 100.000 €/Jahr. Umgerechnet auf die Zahl der Fahrgäste wäre dies ein Zuschussbedarf von 21,75 € je Fahrgast. Dieser Läge im Mittel deutlich über dem Taxitarif.

Höchster Kostentreiber sind hierbei die Personalkosten (rund 60.000 €/a), die auch zu den Zeiten anfallen, in denen keine Fahrten abgerufen werden.

Variante 2: Rufbus betrieblich (Fahrzeuge, Personal) in Stadtbus integriert

Diese Variante wurde von KCW dem Grundsatz nach **bereits untersucht**. Sollen auch wochentags tagsüber die räumlichen und zeitlichen Lücken gefüllt werden, so ergeben sich die von KCW ermittelten Kosten in Höhe von 170.000 € bei Einnahmen von geschätzt 20.000 €. Das Defizit beläuft sich dann auf rund 150.000 €/a.

Reduziert man den Bedienzeitraum auf den aus Variante 1, dann ist gegenüber Variante 1 mit keinen nennenswerten Kostenvorteilen zu rechnen, da zu diesen Zeiten die Bus- und Personalverfügbarkeit beim Stadtbusbetreiber und bei alle weiteren potenziellen Ruf-Bus-Betreiber eine ähnliche wäre.

Wenn Stadtbus- und Rufbusbetreiber identisch sind, dann gibt es gegenüber Variante 1 jedoch die einfachere Möglichkeit, zwischen den beiden Leistungen „Stadtbus“ und „Rufbus“ zu schieben. Das heißt, Stadtbusleistungen können durch Ausnutzung der Spielräume des Stadtbus-Vertrags innerhalb des Stadtbus-Verkehrsvertrags in Rufbusleistungen umgewandelt werden. Beim Betreiber ergeben sich dann betriebliche Vorteile, die sich positiv in den Kosten niederschlagen können. Eine Abschätzung hierzu wäre jedoch spekulativ.

Variante 3: Integration des Rufbusses in den Anrufbus Landkreis Leer

Der Anrufbus Leer bedient aktuell mit 10 Kleinbussen an Werktagen von 7.30 bis 18.00 Uhr sowie am Wochenende und an Feiertagen von 9.00 bis 18.00 Uhr den Landkreis Leer, in der Stadt Leer jedoch nur drei Haltestellen, nur im stadtgrenzüberschreitenden Verkehr und nicht in zeitlicher und räumlicher Konkurrenz zu den Regionalbuslinien. Außerhalb dieser Zeiten, also zu den Kernzeiten des angedachten Rufbusverkehrs in Leer, sind die Kleinbusse des Anrufbus Landkreis Leer aktuell nicht im Einsatz.

Am 22. Januar 2020 fand ein Gespräch mit Vertretern des Landkreises Leer und der Anrufbus Leer GmbH statt, um zu besprechen, ob und in welcher Form eine Integration in das bestehende Anrufbus-System des Landkreises möglich ist. Es zeigte sich, dass die **Teilnahme der Anrufbus Leer GmbH an einer Ausschreibung der Rufbusleistung in Leer in keinem Fall erfolgen kann**, da die landkreiseigene Anrufbus GmbH (die Anrufbus Leer GmbH ist 100%-Tochter der VLL, diese wiederum 100%-Tochter des Landkreises) als Nutznießer einer Direktvergabe der Anrufbusleistungen des Landkreises von der Teilnahme an Ausschreibungen Dritter generell ausgeschlossen ist.

Eine Integration des Rufbus Leer in den Anrufbus Landkreis Leer müsste demnach auf andere Weise erfolgen, keinesfalls über eine Ausschreibung, sondern über eine Erweiterung des zeitlichen und räumlichen Bedienungsbereichs des Anrufbusses bei Beibehaltung der Aufgabenträgerschaft des Landkreises oder bei Überführung in eine geeignete Kooperationsform. Dies würde **umfangreiche organisatorischen Änderungen und vergaberechtliche Prüfungen** erfordern. Über ein solches Modell

wurden noch keine Gespräche mit dem Landkreis geführt. Es wäre auch zum 01. Januar 2021 keinesfalls umsetzbar.

Zu ergänzen ist, dass ein Modell, das eine Erhöhung der Busanzahl erfordert auch hier (wie im ersten Fall) zu **Sprungkosten** führt, so dass ein wirtschaftlicher Betrieb nicht möglich wäre, so dass auch hier ein Betrieb ausschließlich zu Schwachlastzeiten denkbar wäre. Eine genauere kostenseitige Betrachtung ist aktuell nicht möglich.

Variante 4: Kooperation mit Taxi-Unternehmen

Der Betrieb des Rufbusangebots mit Taxi-Fahrzeugen hat den außerordentlichen Vorteil, dass weder für Fahrzeuge noch für Personale Vorhaltekosten anfallen, da diese außerhalb der Rufbusfahrten als Taxi unterwegs sind. Für Fahrten, die als „Rufbus“ angefordert werden, erhielte das Taxi-Unternehmen vom Kunden den vereinbarten Rufbus-Fahrpreis, von der Stadt als Aufgabenträger ergänzend die Differenz zum regulären Taxi-Fahrpreis.

Problematisch ist jedoch die erforderliche zentrale Buchung und Disposition, die bei der in Leer vorhandenen sehr kleinteiligen Taxi-Betreiberstruktur mit vorhandenen Mitteln nicht umzusetzen wäre. Zudem wären umfangreiche Vereinbarungen zur Verbuchung und Abrechnung der Leistungen zu treffen und technisch umzusetzen. Aufgrund dieser Umstände wurde ein bereits angesetztes Gespräch mit den Leeraner Taxibetreibern vorerst ausgesetzt.

4. Resümee

Ergebnis der vorigen Überlegungen ist, dass es **keine realistische Möglichkeit gibt, zum 1. Januar 2021 in Leer ein Rufbussystem einzuführen**, das den Sinn des Antrags erfüllen würde und wirtschaftlich tragbar wäre. Dennoch ist es grundsätzlich sinnvoll, das aus Stadt- und Regionalbus bestehende Linienangebot in Leer mit einem Rufbus zu ergänzen. Hier ist es jedoch zwingend erforderlich, das **Gesamtsystem aus Stadt-, Regional- und Rufbus zu betrachten**.

Innerhalb des im Ergebnis des laufenden Vergabeverfahrens noch abzuschließenden Verkehrsvertrags über die **Stadtbusleistungen** vom 01. Januar 2021 bis 31. Dezember 2030 (optional 31. Dezember 2025) bietet der Paragraph „Leistungsanpassungen“ die Möglichkeit, die vertragliche Linienverkehrsleistung in einem festgelegten Kostenkorridor zu verändern. Hierbei z. B. besteht die Möglichkeit, **sehr schwach nachgefragte Linienverkehrsabschnitte zukünftig bedarfsorientiert zu bedienen**.

Damit besteht die Möglichkeit, ein ÖPNV-System für die Stadt Leer zu entwickeln, das auf den Säulen Regionalbus, Stadtbus und Rufbus fußt und das für alle Teile der Stadt und für alle Zeitbereiche eine auskömmliche und wirtschaftliche Bedienung sicherstellt. Bei einem **Zielhorizont August 2022** (Ende der Sommerferien) bleiben gut 2 Jahre Zeit, ein solches Gesamtkonzept zu entwickeln und planerisch umzusetzen.

Hierzu sind **umfangreiche Gespräche** mit dem neuen **Stadtbusbetreiber**, mit dem **Landkreis**, mit den **Taxi-Unternehmen**, ggf. mit der **LNVG** und weiteren Beteiligten zu führen. Insbesondere gibt es augenblicklich mehrere **Förderprogramme** zu alternative ÖPNV-Modellen und insbesondere bedarfsorientierten Verkehren. Nicht zuletzt wird sich auch die technische Entwicklung in Bezug auf Buchungs- und Dispositionssysteme weiterentwickeln.

Die Thematik Rufbus wird damit in der Weiterentwicklung des Stadtbusangebots aufgehen. Diese ist Daueraufgabe des Fachdiensts 2.66.

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, im Dialog mit dem neuen Stadtbusbetreiber, dem Landkreis Leer und weiteren erforderlichen Partnern das ÖPNV-Angebot in und für Leer planerisch weiter zu entwickeln. Unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen sollen dabei die Komponenten Stadtbus, Regionalbus und Rufbus (bedarfsorientierter ÖPNV) integriert betrachtet werden. Zielhorizont ist eine Umsetzung zu Beginn des Schuljahres 2022/23. Die Verwaltung informiert den EKUV halbjährlich über den Fortschritt der Planungen.

Leer, den 15.05.2020

Beatrix Kuhl

Erarbeitet von	Fachdienstleiter	Fachbereichsleiter