

öffentlich

<b>Vorlage</b>			
<b>Betreff</b>			
<b>Verkehrskonzept 2030/50</b>			
<b>Organisation</b>	<b>Bereich/Periode/Jahr/Lfd. Nr./Nachtrag</b>	<b>Datum</b>	<b>lfd. Nr. BPL</b>
<b>AöR</b>	<b>J/IX/2019/0604</b>	<b>30.08.2019</b>	<b>5</b>

<u>Beratungsfolge</u>	<u>Zuständigkeit</u>	<u>Sitzungstermin</u>	<u>Ergebnis</u>
Ausschuss für Verkehr und Planung der VRR AöR	Empfehlung	19.09.2019	<input type="checkbox"/>
Unternehmensbeirat der VRR AöR	Empfehlung	23.09.2019	<input type="checkbox"/>
Ausschuss für Investitionen und Finanzen der VRR AöR	Empfehlung	25.09.2019	<input type="checkbox"/>
Verwaltungsrat der VRR AöR	Entscheidung	26.09.2019	<input type="checkbox"/>

**Beschlussvorschlag:**

Der Ausschuss für Verkehr und Planung, der Unternehmensbeirat und der Ausschuss für Investitionen und Finanzen empfehlen dem Verwaltungsrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Der Verwaltungsrat

- stimmt der in der Beschlussvorlage J/IX/2019/0604 dargestellten Vorgehensweise zur Erarbeitung des Strategiekonzept „Verkehr und Mobilität im VRR 2030/2050“ (*Strategie zur Nutzung der Herausforderungen der Klimapolitik, um den ÖPNV im VRR nachhaltig attraktiver zu gestalten und zugleich dieses finanziell abzusichern*) und dem Zeitplan zu und
- bittet den Vorstand, den Verwaltungsrat regelmäßig über den Fortschritt der Strategieentwicklung zu unterrichten

## Begründung/Sachstandsbericht:

### I. Einleitung

1. Der Verkehrs- und Mobilitätsmarkt befindet sich in einem grundlegenden und rasant fortschreitenden Wandel. Der Wandel ist zumindest bundes- und europaweit derzeit das treibende Thema der gesamten Verkehrsbranche.
2. Neben den klassischen Herausforderungen (z.B. wachsendes Verkehrsaufkommen in den Städten, Tarifgestaltungen) wird die Diskussion insbesondere von der stark vorschreitenden Digitalisierung, der damit einhergehenden Vernetzung der Verkehre und den Klimaschutzzielen der einzelnen Staaten geprägt. Einzelheiten ergeben sich aus dem anliegenden Positionspapier (Anlage 1).
3. Die Fragen zur Zukunft der Mobilität werden erfreulicherweise auf allen föderalen Ebenen diskutiert. Der Bundesverkehrsminister spricht sich für "Mehr Mobilität durch weniger Verkehr" aus. Beispielhaft ist an diese Stelle auch auf die aktuelle Diskussion der Verkehrsminister des Bundes und der Länder im Rahmen der letzten Verkehrsministerkonferenz zu verweisen:

*„Gemeinsam will man die öffentliche Mobilität in unterversorgten Zonen, speziell auf dem Lande, voranbringen und will man städtische Mobilität erhalten und ausbauen. Ziel ist es, Fahrverbote zu vermeiden, bei gleichzeitig mehr Klimaschutz und mehr Lebensqualität. Der Nahverkehr soll gestärkt werden, in dem neue Mobilitätsformen zugelassen werden, neben Bus, Bahn und Taxi. Das Neue soll aber bewährte Systeme nicht gefährden, sondern vielmehr zu einer höheren Gesamteffizienz beitragen“ (NaNa Brief Nr. 15/19, Seite 2).*

4. Das Präsidium des Verwaltungsrates hat den Vorstand der VRR AöR gebeten, die Fragen in Zusammenhang mit der Mobilität der Zukunft unter Berücksichtigung des Klimaschutzes aufzuarbeiten.
5. Herr Dr. Werner (Geschäftsführer KCW GmbH) hat in mehreren Vorträgen (KViV AK Recht, Unternehmensbeirat, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, CDU-Fraktion) nachdrücklich auf die Zusammenhänge zwischen Klimaschutz und Verkehr hingewiesen

und die wachsende Bedeutung des ÖPNV als Bestandteil des Umweltverbundes angemahnt. Eine weitergehende vertiefte, strukturierte, strategische und nachhaltige Auseinandersetzung mit den vorgenannten Themen fand bisher im VRR nicht statt.

## **II. Anlass und Hintergrund**

1. Die international vereinbarten und nach europäischer und nationaler Gesetzgebung bis 2030 bzw. 2050 zu erreichenden Klimaziele stellen den Verkehrssektor vor besondere Herausforderungen. Derzeit werden auf Bundesebene insbesondere in der „nationalen Plattform Mobilität“ Maßnahmen festgelegt, die für die Zielerreichung umgesetzt werden sollen. Diese Festlegungen werden den kommunalen und regionalen Verkehr im Verbundraum in seiner Gesamtheit (PKW, LKW, ÖPNV, Rad- und Fußverkehr), aber speziell auch den kommunal verantworteten ÖPNV wie auch den von der VRR AöR zu planenden und zu organisierenden SPNV betreffen.
2. Die Ziele und Umsetzungsstrategien dieser Debatte sind auf die Jahre 2030 bzw. 2050 ausgerichtet. Bestimmte gesetzliche Vorgaben zur Beschaffung klimaneutraler Busse, aber auch denkbare Festlegungen der vom BMVI geleiteten „nationalen Plattform Mobilität“ (z.B. bzgl. Preisgestaltung im ÖPNV, zusätzlichen Mobilitätsanbietern) werden die Arbeit und die politische Agenda in den Verbundräumen und auch im VRR unmittelbar betreffen.
3. Die aktuelle Diskussion zum ÖPNV im Verbundraum des VRR ist von weiteren für die strategische Entwicklung des ÖPNV relevanten Themen geprägt. Auf Ebene des Landes ist derzeit insbesondere die Diskussion um die Bewältigung des mit dem Spiekermann Gutachten belegten Investitionsstaus von Relevanz.
4. Die bestehende SPNV-Infrastruktur ist „ausgereizt“. Viele SPNV-Infrastrukturanlagen im Verbundraum, insbesondere außerhalb der größeren Streckenmagistralen, haben ihr technisches und wirtschaftliches Lebensende erreicht. Es besteht erheblicher Nachholbedarf bzgl. der Sanierung und Modernisierung dieser Infrastruktureinrichtungen. Beispielhaft kann hier die Strecke zwischen Krefeld und Kleve genannt werden, bei der insbesondere die Leit- und Sicherungstechnik (alte Formsignale und alte Bahnübergangssicherungen) dazu führen, dass der Betrieb auf der Strecke erheblichen Störungen unterliegt.

Darüber hinaus hat das Streckennetz seine Kapazitätsgrenze erreicht, so dass nur noch wenige bzw. fast gar keine zusätzlichen SPNV-Leistungen auf der Gleisinfrastruktur gefahren werden können. Durch die Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik hin zum ETCS-Standard (European Train Control System => Europäisches Zugbeeinflussungssystem) sollte die Leistungsfähigkeit der Strecken erhöht werden und auch der infrastrukturelle Ausbau von zusätzlichen Gleiswechselstellen, die seit der Bahnreform im Jahr 1994 massiv zurückgebaut worden sind, kann hierzu einen Beitrag leisten.

Für den Neubau bzw. die Reaktivierung von SPNV-Strecken sind die entsprechenden zeitlichen Vorläufe zu beachten, so dass Entscheidungen, die 2050 wirksam werden sollen, zeitnah gefasst werden müssen.

5. Auf kommunaler Ebene steht in unterschiedlicher Weise die Entwicklung der Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit des heutigen oder zukünftigen ÖPNV-Angebotes auf der Agenda.
6. In einzelnen Städten wird aktuell intensiv darüber nachgedacht, wie mit den klimapolitischen Herausforderungen umzugehen ist. So gibt es zum Teil konkrete Projekte (Beispiel Essen), den Modal-Split zu Gunsten des Umweltverbundes zu entwickeln.
7. Eine solche Diskussion kann nicht isoliert geführt werden. Insbesondere müssen auch die aus der Digitalisierung erwachsenden Themen (Vertriebs- und Mobilitätsplattformen, On-Demand-Verkehre, etc.) berücksichtigt werden. Von sehr großer politischer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch der Umgang mit regionalen bzw. aufgabenträgerübergreifenden ÖSPV-Angeboten. Die politischen Gremien haben der VRR AöR den Auftrag erteilt, eine Position in Bezug auf „Regionale ÖSPV-Verkehre“ zu entwickeln.

### **III. Ganzheitlicher Ansatz**

Die vorstehenden Themen lassen sich sinnvollerweise nur verknüpft miteinander analysieren und bewerten, um auf dieser Basis eine Strategie zu entwickeln, die die verkehrspolitischen Chancen nutzt, um den ÖPNV im Verkehrsraum des VRR nachhaltig zu entwickeln.

#### **IV. Konzeption der Strategieentwicklung**

1. Die Chancen und Risiken aus den Anforderungen der Klimaschutzpolitik für den VRR bzw. für den Nahverkehr im VRR sind vor dem Hintergrund der Ausgangssituation im VRR-Verbundraum zu analysieren, um auf einer fundierten Datengrundlage eine Strategie zu entwickeln. Für die Strategieentwicklung selbst ist ein zweistufiger Prozess vorzusehen:

##### **Stufe 1:**

Erstellung eines Strategiekonzepts „Verkehr und Mobilität im VRR 2030/2050“ (Analyse, Handlungsbedarf, Aufbereitung verschiedener Handlungsoptionen, Vorschläge für zu verfolgende Ziele und Strategien) bestehend aus

- a. Darstellung der klimapolitischen Erwartungen an den ÖPNV
- b. Analyse der Ist-Situation im VRR (Status quo + Entwicklung letzte 10 Jahre)
  - Marktposition des ÖPNV im Verbundraum des VRR (modal Split)
  - Ökonomische Ausgangsposition des ÖPNV im Verbundraum des VRR (Nachfrage, Tarife, Einnahmen, Leistungsangebot, Zuschüsse)
  - verkehrspolitische Bewertung der Ist-Situation im Verbundraum des VRR
  - Potenziale und Hürden in Bezug auf Erfüllung klimapolitischer Anforderungen
- c. Fortschreibung des Status quo für die nächsten 10 Jahre (Trendszenario)
- d. Vorschläge für Ziele, Strategien und Maßnahmen einer an den Erfordernissen des Klimaschutzes ausgerichteten Verkehrsentwicklung im VRR bis 2030/2050

##### **Stufe 2:**

Erarbeitung der Strategie für den ÖPNV im Raum des VRR in Abstimmung mit den betroffenen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Unternehmen im Raum des VRR auf Basis des Strategiepapiers

2. Das Strategiekonzept „Verkehr und Mobilität im VRR 2030/2050“ soll den Vorstand der VRR AöR, die politischen Gremien im VRR und selbstverständlich auch die VRR-Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger „sprachfähig“ machen in Bezug auf die klimapolitischen Anforderungen sowie die angekündigten bzw. wahrscheinlich zu er-

wartenden Veränderungen im Verkehrssektor. Es soll eine Basis dafür liefern, dass sich der VRR gemeinsam mit den anderen Akteuren im Verbundraum strategisch in Bezug auf die Herausforderungen der Zukunft positionieren kann.

3. Im Strategiekonzept „Verkehr und Mobilität im VRR 2030/2050“ sind dazu folgende Aspekte aufzubereiten:
  - Aufzeigen der gesetzlich vorgeschriebenen klimapolitischen Anforderungen
  - Aufzeigen der Zusammenhänge und der Konsequenzen für den öffentlichen Nahverkehr
  - Ausgehend von einer Analyse der Ist-Situation in Bezug auf Leistungs-, Nachfrage- und Finanzierungsentwicklungen Erstellen eines Szenarios für ein „weiter-so“ und eines Szenarios für „Stärkere Nachfrage des ÖPNV“
  - Empfehlung eines Optionsraums für Ziele und Strategien für einen attraktiveren ÖPNV
  - Empfehlung für die Prozessgestaltung und Koordination für die Erarbeitung einer alle relevanten Akteure im Verbundraum umfassenden Strategie 2030/2050
  
4. Fragen der Finanzierung, der Zuständigkeiten und der Prozesse des ÖPNV im Verbundraum sind nicht Gegenstand des Strategiepapiers. Es sollen zunächst die Ziele und das zur Erreichung der Ziele strategisch sinnvolle Vorgehen erarbeitet werden. Erst wenn die Ziele und der strategische Ansatz, um diese zu erreichen, dem Grundsatz nach geklärt sind, sollten Fragen der Finanzierung und der Organisation in den Blick genommen werden. Hintergrund hierfür ist die Annahme, dass sich die notwendigen Änderungsbedarfe in Bezug auf Finanzierung, Organisation und Recht erst abschließend beurteilen lassen, wenn Ziele und Strategie gesamthaft entwickelt sind. Zudem würden zur Unzeit angestrebte Änderungen bei Organisation und Recht Widerstände hervorrufen, die sich ohne Einbettung in eine schlüssige Gesamtstrategie der Verkehrsentwicklung nicht überwinden lassen.

## **V. Weiteres Vorgehen**

1. Der Vorstand der VRR AöR hat zur Erarbeitung des Strategiekonzepts ein internes Projekt in der Verantwortung des Vorstandssprechers aufgesetzt.

2. Das Projekt und auch etwaige externe Zuarbeiten beschäftigen sich zunächst nur mit der o. g. Stufe 1. In geeigneter Weise sind dabei die Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen des VRR inhaltlich und prozedural einzubeziehen. Dabei darf die Einbeziehung Dritter nicht dazu führen, dass die Arbeitsfähigkeit im vorliegenden Projekt beeinträchtigt wird.
3. Stufe 2 kann erst zu einem späteren Zeitpunkt auf der Grundlage der erarbeiteten Ergebnisse gestartet werden. Hintergrund hierfür ist die Annahme, dass sich die notwendigen Änderungsbedarfe in Bezug auf Finanzierung, Organisation und Recht erst abschließend beurteilen lassen, wenn Ziele und Strategie gesamthaft und ganzheitlich entwickelt sind. Die Recherche zu Stufe 2 kann dessen ungeachtet bei der Erarbeitung der Stufe 1 mitlaufen.
4. Die Ergebnisse der Stufe 1 dienen der fachlich fundierten Vorbereitung einer substantiierten Diskussion über den Beitrag des VRR und der Akteure im Verbundraum zur Erreichung der Klimaziele. Insofern ist eine breite Beteiligung bei der Erstellung dieser Studie nicht nötig. Zur Absicherung der Datenverfügbarkeit und zur Diskussion von Zwischenständen wird der zuständige Vorstand ein Begleitgremium in Form einer Projektarbeitsgruppe einsetzen, in dem mehrere Wissensträger aus dem VRR und den Verkehrsunternehmen Datenquellen erschließen, kritisch die Tauglichkeit der Strategie für verschiedene VRR-Teilräume prüfen und erreichte Zwischenstände aus fachlicher Perspektive kommentieren.
5. Bereits in den einzelnen Städten bzw. Kreisen laufende Maßnahmen sollen nicht ausgebremst werden. Hier soll vielmehr erreicht werden, dass diese in geeigneter Weise mit einbezogen werden oder zumindest eine Abstimmung insoweit erfolgt, um auszuschließen, dass sich die Planungen wechselseitig behindern.
6. Relevant ist die Verfügbarkeit geeigneter Daten für die verschiedenen hier beschriebenen Analyseschritte. Diese Daten müssen letztlich auch den gesamten Regionalverkehr und insbesondere den mehrere Städte verbindenden Verkehr erfassen. Hier ist mit den anderen Akteuren im Verbundraum zu ermitteln, wo welche für die skizzierten Analysen geeigneten Daten vorliegen. Sollten die Daten nicht in ausreichender Qualität oder Quantität oder Flächendeckung vorliegen, wäre zu klären, ob und inwieweit die Datenlücken zunächst durch abgestimmte Annahmen geschlossen werden oder ob zum Beispiel die Möglichkeit besteht, diese Lücken relativ kurzfristig und zu angemessenen Konditionen durch Nutzung

von Mobilfunkdaten zu schließen.

7. Der aktuelle Zeitplan sieht vor, dass erste Analyseergebnisse Anfang Oktober vorgestellt und in der begleitenden Projektgruppe diskutiert werden. Ferner ist vorgesehen, dass das Strategiekonzept für die **Stufe 1** bis Dezember 2019 fertiggestellt sein soll.
  
8. Der VRR bedient sich zur Unterstützung dieses Projekts eines Beratungsunternehmens (KCW GmbH) bedienen.