

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2

Bearbeitet von:  
Pastorini, Marco

Tel. Nr.:  
82-2471

Datum:  
12.05.2023

1. **Betreff:** einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Verkehrsausschuss	12.07.2023	öffentlich
1. Gemeinderat	24.07.2023	öffentlich

3. **Finanzielle Auswirkungen:**  
(Kurzübersicht)

Nein Ja

4. Mittel stehen im aktuellen DHH bereit:

Nein Ja

in voller Höhe  teilweise  
(Nennung HH-Stelle mit Betrag und Zeitplan)

\_\_\_\_\_ €

5. **Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:**

1. Investitionskosten

Gesamtkosten der Maßnahme (brutto) 100.000 €

Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse usw.) ./.

\_\_\_\_\_ €

Kosten zu Lasten der Stadt (brutto)

\_\_\_\_\_ €

2. Folgekosten

Personalkosten \_\_\_\_\_ €

Laufender Betriebs- und Unterhaltungsaufwand  
nach Inbetriebnahme der Einrichtung bzw. der  
Durchführung der Maßnahme

\_\_\_\_\_ €

Zu erwartende Einnahmen (einschl. Zuschüsse) ./.

\_\_\_\_\_ €

Jährliche Belastungen \_\_\_\_\_ €

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2

Bearbeitet von:  
Pastorini, Marco

Tel. Nr.:  
82-2471

Datum:  
12.05.2023

---

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

---

## **Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):**

Der Verkehrsausschuss empfiehlt dem Gemeinderat,

- die Verwaltung mit den Planungen für den Stadtbusverkehr ab 2027 zu beauftragen.
- außerplanmäßig Planungsmittel in der Höhe von 100 TEUR bereitzustellen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Pastorini, Marco	82-2471	12.05.2023

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

---

## Sachverhalt/Begründung:

Mit der Umsetzung der Maßnahmen werden folgende strategischen Ziele erreicht:

- C3 „Die Stadt gewährleistet eine richtlinienkonforme Verkehrsinfrastruktur, welche möglichst allen Bedürfnissen der Verkehrsteilnehmer gerecht wird“
- E1 „Der Verkehr wird in stärkerem Maße umwelt- und stadtverträglich gestaltet“
- E3 „Die Stadt betreibt eine aktive Klimaschutzpolitik und die Anpassung an den Klimawandel. Sie setzt sich insbesondere die Reduzierung der CO<sup>2</sup>-Emissionen um - 60% bis 2050 (Bezugsjahr 1990) zum Ziel.“

### 1. Zusammenfassung

Der laufende Verkehrsvertrag für den Stadtbusverkehr endet am 31.10.2027 und muss daher mit Laufzeitbeginn 01.11.2027 neu ausgeschrieben werden. Da das Ausschreibungsverfahren einen Vorlauf von rund 27 Monaten benötigt, müssen bereits jetzt die Planungen zum Stadtbusverkehr ab dem 01.11.2027 beginnen.

Mit dieser Vorlage soll (wie bereits in DS 140/22 angekündigt) die Verwaltung beauftragt werden, mit den Planungen für den Stadtbusverkehr zu beginnen. Dazu wird der Planungsumfang skizziert und ein entsprechender Zeitplan vorgeschlagen. Außerdem wird auf die künftige Organisationsform und den Umgang mit der europäischen Clean-Vehicle-Direktive (CVD) und deren Konsequenzen eingegangen.

### 2. Geplantes Vorgehen, Zeitplan und Finanzierung

Das Ausschreibungsverfahren für die Neuausschreibung der Verkehre umfasst von der Vorabbekanntmachung bis zur Inbetriebnahme rund 27 Monate. Der Termin zur Vorabbekanntmachung liegt folglich um den 01.08.2025.

Für die Vorabbekanntmachung sind bereits umfangreiche Unterlagen zu erstellen und vorzubereiten. Die Verkehrsleistung ist dabei möglichst genau zu beschreiben, um ggf. bei Eingang eigenwirtschaftlicher Angebote die gewünschte Leistung zu erhalten.

Daher sollte die gewünschte Verkehrsleistung inkl. Netzplanung und qualitativer Parameter bereits im ersten Quartal 2025 ausgearbeitet und beschlossen werden. Für den Planungsprozess wird in etwa ein Jahr veranschlagt. Daher soll die Vergabe der Planungsleistung an ein geeignetes Ingenieurbüro noch in 2023 erfolgen.

Mit DS 140/22 wurde bereits angekündigt, dass im Doppelhaushalt 2024/25 hierfür entsprechende Planungsmittel angemeldet werden sollen. Im Doppelhaushalt 2022/23 stehen für das Projekt keine Mittel zur Verfügung.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Bearbeitet von: Pastorini, Marco	Tel. Nr.: 82-2471	Datum: 12.05.2023
---	-------------------------------------	----------------------	----------------------

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

Die Finanzierung in Höhe von 100 TEUR muss daher außerplanmäßig bereitgestellt werden. Die Gemeindeordnung gibt vor, bereits zur Prüfung der Zulässigkeit und Einholung einer Zustimmung, also bevor eine Verpflichtung eingegangen wird, dass die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen. Die Finanzierung ist zu Lasten des freien Zahlungsmittelbestandes des Haushaltsjahres 2023 gewährleistet.

Freier Zahlungsmittelbestand Ende 2023 lt. DHH 2022/23 3.813 TEUR  
 bereits genehmigte üpl/apl Ausgaben 2022 (andere Maßnahmen) - 239 TEUR  
 bereits genehmigte üpl/apl Ausgaben 2023 (andere Maßnahmen) - 1.108 TEUR  
zuzügl. aktuelle neue üpl/apl Ausgabe -100 TEUR

**Verbleibender Zahlungsmittelbestand Ende 2023 (2.467 TEUR - 100 TEUR)**

Bei konsumtiven Ausgaben reduziert sich im gleichen Umfang das geplante ordentliche Ergebnis 2022/2023 von 2.040 TEUR um 100 TEUR.

### 3. Grundlagen und Beteiligung

Die Nutzung des ÖPNV hängt ganz entscheidend vom Angebot, d.h. von der erbrachten Verkehrsleistung ab. Dies wurde auch durch die 2022 von der TBO durchgeführte Stadtbuskampagne bestätigt. Insbesondere die Nichtnutzer gaben mangelnde Flexibilität (34 %) und unpassende Fahrzeiten (24 %) sowie zu voll, zu spät, zu langsam (18 %) als Gründe an.

Daher ist die Planung des Angebots sehr sorgfältig und auf Basis möglichst aussagekräftiger Grundlagen durchzuführen. Hier hat sich die Situation gegenüber dem jetzigen Verkehrsvertrag deutlich verbessert:

- So liegt jetzt das im Rahmen des Masterplan Verkehr erarbeitete intermodale Verkehrsmodell vor, in dem auch der ÖPNV fahrplanscharf hinterlegt ist.
- Der Masterplan enthält zudem auch viele Maßnahmen, die das Angebot im ÖPNV betreffen, z.B. zum Takt und zur besseren Anbindung unterversorgter Gebiete.
- Mit der Stadtbuskampagne 2022 der TBO wurde eine große Zahl auch der Nicht-Nutzer erreicht – also diejenigen, die das Potential zur Nutzung des ÖPNV darstellen.
- Die Fahrgastzählgeräte erlauben einen differenzierten Einblick in die Auslastung einzelner Fahrten.
- Im Planungsverlauf werden außerdem noch die Ergebnisse der Befragung SRV-Mobilität in Städten 2023 erwartet.

Die Angebotsplanung kann also auf einer sehr umfangreichen Datenbasis erfolgen. Ebenso wichtig ist eine umfassende Beteiligung. Das Beteiligungskonzept wird derzeit ausgearbeitet. Mit der Plattform [mitmachen.offenburg.de](https://mitmachen.offenburg.de) steht hier inzwischen

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Bearbeitet von: Pastorini, Marco	Tel. Nr.: 82-2471	Datum: 12.05.2023
---	-------------------------------------	----------------------	----------------------

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

ein gut einsetzbares Beteiligungsportal zur Verfügung, um bestehende und potentielle Fahrgäste direkt anzusprechen.

## 4. Rahmenbedingungen für das geplante Angebot

Das Angebot soll bis zum ersten Quartal 2025 ausgearbeitet werden. Hierbei ist eine Vielzahl von Rahmenbedingungen soweit möglich vorab zu klären:

### Infrastruktur und Baumaßnahmen

Bei der Angebotsplanung ist eine ganze Reihe von laufenden Großprojekten zu beachten, die innerhalb der Laufzeit des Verkehrsvertrages fertig gestellt werden und erhebliche Auswirkungen auf das Angebot und auch auf die Linienführung haben werden:

- Der neue ZOB führt zu einer Fahrwegverlängerung der Stadtbuslinien, die nicht weiter nach Norden verkehren. Eine Fahrzeitverlängerung ist dadurch ebenfalls induziert. Durch die flüssigere Betriebsabwicklung wird sich die Fahrzeitspreizung im Zulauf jedoch reduzieren.
- Die Eisenbahnüberführung Badstraße ermöglicht nach der Erneuerung und Erhöhung der Durchfahrtshöhe die Nutzung der südlichen Badstraße für den ÖPNV. Mit dem Haltepunkt Offenburg Süd entsteht ein weiterer attraktiver Verknüpfungspunkt zum Schienenverkehr. Eine Neuordnung der Buslinien in diesem Bereich könnte weitere Potentiale bieten.
- Das Klinikum am neuen Standort im Holderstock erfordert eine entsprechende Anbindung.
- Die Landesgartenschau 2032 als temporäre Maßnahme ist mitzudenken.
- Die Erneuerung der Unionbrücke wird ebenfalls als temporärer Zustand mitzudenken sein.

Weitere Maßnahmen wie die Verlegung der Erich-Kästner-Realschule nach Zell-Weierbach erfordern zwar nicht zwingend eine Änderung der Linienführung, haben aber erheblichen Einfluss auf die Nachfrage.

### Interkommunales

Grundsätzlich richten sich die verkehrsgeographischen Verhältnisse nicht zwingend nach Gemeindegrenzen. Daher kann es verkehrlich sinnvoll sein, wenn städtische Linien über das Stadtgebiet hinaus verkehren, so wie dies derzeit auch auf der Linie S6 nach Diersburg gehandhabt wird. Dies ist in die Angebotsplanung einzubeziehen. Voraussetzung ist hierbei jedoch die finanzielle Beteiligung der betroffenen Nachbarkommunen. Es muss frühzeitig geklärt werden, welche Nachbarkommunen eine Bedienung durch den Offenburger Stadtbus wünschen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Bearbeitet von: Pastorini, Marco	Tel. Nr.: 82-2471	Datum: 12.05.2023
---	-------------------------------------	----------------------	----------------------

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

Umgekehrt kann auch der Regionalbus Aufgaben städtischer Verkehre übernehmen. Dies erfolgt derzeit z.B. bei der Anbindung der Ortsteile Bühl und Griesheim, im Gewerbegebiet Rammersweier und auf der Schutterwälder Straße. Häufig verkehren zusätzlich Stadtbuslinien zumindest in der Nähe, in Bühl und Griesheim stellt der Regionalbus jedoch aktuell noch das einzige Angebot dar. Hier muss geklärt werden, ob die Standards des Regionalbusses denen des Stadtbusses entsprechen bzw angeglichen werden können. Wenn hier Defizite erkennbar sind ist zu überlegen, ob das Regionalbusangebot aufgestockt werden kann, ob ergänzende Fahrten durch den Stadtbus erforderlich sind oder ob zusätzlich eine eigene Stadtbuslinie angeboten wird.

## On-Demand-Verkehr

Abhängig von den Planungen im Stadtbusverkehr ist auch weiterhin ein On-Demand-Angebot für bestimmte Verkehrszeiten absehbar und anzudenken. Für die Ausschreibung des Stadtbusverkehrs ist dabei vor allem zu klären, ob diese Leistungen gemeinsam oder in getrennten Verfahren ausgeschrieben werden. Die Planungen müssen in jedem Fall in gegenseitiger Abstimmung erfolgen.

## **5. Organisationsform**

Die derzeitige Form der Organisation sieht grundsätzlich die Vergabe der Verkehrsleistung im Sinne des Wettbewerbs an ein freies Verkehrsunternehmen vor. Vertragspartner auf Seiten der Stadt ist dabei aus steuerlichen Gründen die TBO (Technische Betriebe Offenburg). Die TBO hat dabei die Betriebsführerschaft für den Stadtbusverkehr Offenburg. Die Dienstleistung wird zu 100 % eingekauft, Konzessionsinhaber ist der Vertragsnehmer der Fahrleistung. Dies erfolgt im Rahmen eines Brutto-Vertrags, d.h. die Fahrleistungen werden eingekauft, die Fahrgeldeinnahmen werden jedoch über die TGO (Tarifverbund Ortenau GmbH) gemäß Verteilungsschlüssel an die TBO weitergegeben. Das Einnahmerisiko verbleibt bei der TBO.

Dieses Vertragskonstrukt hat einige Sondereffekte. Beispielsweise ist so die Stadt über die TBO assoziiertes Mitglied der TGO, obwohl diese in Ihrer Struktur eigentlich als ein Zusammenschluss von Verkehrsunternehmen angelegt ist.

Grundsätzlich haben sich diese Strukturen bewährt und sollen in Zukunft beibehalten und weiterentwickelt werden.

## Alternativen

Wie in DS 140/22 angekündigt sollen hier auch nochmal Alternativen zur derzeitigen Organisationsform dargestellt werden. Dabei ist zu beachten, dass hier eine große Zahl von Mischformen denkbar ist. Die vorgestellten Varianten sind dabei als Extreme zu verstehen, um die Auswirkungen der jeweiligen Form zu verdeutlichen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Bearbeitet von: Pastorini, Marco	Tel. Nr.: 82-2471	Datum: 12.05.2023
---	-------------------------------------	----------------------	----------------------

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

## Erbringung der Verkehrsleistung in Eigenregie

Die Stadt könnte selbst die Verkehrsleistungen erbringen, beispielsweise durch den Eigenbetrieb der TBO, der ja heute schon als „Verkehrsunternehmen“ fungiert. Dieses Modell ist in Deutschland historisch bedingt weit verbreitet, vor allem in größeren Städten. Dabei würden sämtliche erforderlichen Betriebsmittel und Personale direkt beschafft werden. Dazu gehört auch der Aufbau eines Betriebshofs, der Kauf der Fahrzeuge und die Schaffung entsprechender Verwaltungsstrukturen. Diese Organisationsform bietet grundsätzlich eine größere Flexibilität. Das Risiko des Missmanagements im Betrieb (Kostenrisiko) läge dabei jedoch bei der Stadt selbst. Die Anreize zur wirtschaftlichen Arbeitsweise sind dabei tendenziell geringer.

## Erbringung der Verkehrsleistung im Rahmen eines Joint-Ventures

Der Grundgedanke dieser Organisationsform besteht darin ein Unternehmen zu gründen, welches anteilig der Stadt und einem Dritten (i.d.R. einem Verkehrsunternehmen) gehört. Solche Konstrukte sind rechtlich und fiskalisch kompliziert und unterscheiden sich je nach Verteilung der Anteile sehr stark. Eine einheitliche Bewertung ist schwierig, tendenziell gilt jedoch, dass je größer der städtische Anteil ist, desto mehr sind auch die kommunalen Vorgaben zu beachten. Eine durchgeführte Rechtsberatung kam zu dem Ergebnis, dass gegenüber anderen Modellen bzw. dem bisher bestehenden Modell keine Vorteile für die Stadt zu erwarten sind.

## Erbringung von Teilleistungen in Eigenregie

Bei diesen Organisationsmodellen wird grundsätzlich das vorgeschlagene Modell der Vergabe angewandt. Allerdings können einzelne Ressourcen durch die Stadt beschafft und zur Nutzung überlassen werden. Solche Ressourcen könnten z.B. ein Betriebshof oder Fahrzeuge sein. Bei Schienenverkehrsleistungen wird dieses Modell in Baden-Württemberg in modifizierter Form für die Fahrzeuge angeboten und häufig angewandt. Das Modell ist vor allem dann interessant, wenn es sich um Ressourcen mit vergleichsweise hohen Investitionskosten und langen Nutzungsdauern handelt. Busse haben eine deutlich geringere Nutzungsdauer als Schienenfahrzeuge.

Gegen die Erstellung eines Betriebshofs in Eigenregie spricht einerseits, dass hierfür bei der Stadt keinerlei Knowhow vorhanden ist. Somit ist zu erwarten, dass ein durch das durchführende Verkehrsunternehmen erstellter Betriebshof den Anforderungen besser entsprechen kann. Zudem würden durch die Vorgabe der Nutzung eines städtisch erstellten Betriebshofes Anbieter benachteiligt, die bereits über einen eigenen Betriebshof verfügen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 6, Abteilung 6.2	Bearbeitet von: Pastorini, Marco	Tel. Nr.: 82-2471	Datum: 12.05.2023
---	-------------------------------------	----------------------	----------------------

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

Vorteilhaft wäre jedoch auf aufgrund der notwendigen Planungs- und Umsetzungsschritte potentieller Interessenten für den Stadtbusbetrieb, dass frühzeitiger mit den Vorbereitungen für die Erstellung eines Betriebshofs begonnen werden könnte. Dieser Vorteil lässt sich jedoch auch über andere Modelle erreichen (siehe Kapitel 6 Clean-Vehicle-Direktive).

## 6. Clean-Vehicle-Direktive (CVD)

Die CVD verfolgt das Ziel, die ÖPNV-Busflotten in den kommenden Jahren weitestgehend auf emissionsfreie Antriebe umzustellen. In Deutschland wird diese EU-Richtlinie durch das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz umgesetzt. Darin sind verbindliche Mindestziele für die Beschaffung von emissionsfreien Antrieben vorgegeben. Für den neuen Verkehrsvertrag in Offenburg heißt dies konkret, dass von den neu beschafften Bussen mindestens 65 % „saubere Fahrzeuge“ (rein elektrisch, Plug-in Hybrid, Gas, Bio- und synthetische Kraftstoffe) und davon mindestens die Hälfte emissionsfrei (rein elektrisch, d.h. Batterie-, Trolley- oder Brennstoffzellenbus) sein müssen.

Es besteht grundsätzlich die Möglichkeit innerhalb dieses Rahmens technologieoffen auszuschreiben. Allerdings ist im Masterplan Verkehr der Stadt Offenburg die vollständige Elektrifizierung der Stadtbusflotte bis 2035 sowie eine Zero-Emission-Zone in der Offenburger Innenstadt enthalten. Außerdem ist davon auszugehen, dass die potentiellen Anbieter möglichst wenige verschiedene Technologien verwenden wollen, um durch einen homogenen Fahrzeugpark betrieblich flexibel zu sein, die Beschaffung günstiger zu gestalten und die Fixkosten pro Technologie (z.B. Tankstelle, Werkstattausrüstung) gering zu halten. Auch die Marktbeobachtung zeigt auf, dass technologieoffene Verfahren mit Anteilen sauberer Fahrzeuge i.d.R. zu rein elektrischen Angeboten führen.

Es wird daher empfohlen, die weiteren Planungen auf Basis rein elektrischer Busse durchzuführen. Diese sind zwar in der Anschaffung heute noch deutlich teurer als konventionelle Diesel-Fahrzeuge. Bis zur Beschaffung wird sich dieses Delta jedoch voraussichtlich deutlich verringern und bei den Betriebskosten sind schon heute Vorteile bei den elektrisch betriebenen Fahrzeugen zu erkennen. Insgesamt ist nur von geringen Mehrkosten auszugehen.

Bei den Planungen wird zunächst von einer reinen Depotladung ausgegangen, dies ist das überwiegend angewandte Verfahren. Die Ausschreibung kann dennoch innerhalb der Festlegung auf rein elektrische Busse technologieoffen erfolgen.

Verkehrsunternehmer stehen bei Vergabeverfahren vor der Herausforderung, innerhalb von rund 11 Monaten zwischen Auftragsvergabe und Betriebsbeginn einen funktionsfähigen Betrieb aufzubauen. Dazu gehört neben der Beschaffung von Fahrzeugen und Personal auch der Aufbau eines nahegelegenen Betriebshofs. Daher wird



# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

088/23

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 6, Abteilung 6.2

Bearbeitet von:  
Pastorini, Marco

Tel. Nr.:  
82-2471

Datum:  
12.05.2023

---

Betreff: einfach mobil - Planungsauftrag zum Projekt Zukunft ÖPNV (Vorbereitung zur Vergabe der Stadtbusverkehre)

---

empfohlen, in den Ausschreibungsunterlagen potentielle Flächen (in städtischen oder privatem Besitz mit Kontakten) zu benennen, die sich die Bewerber über entsprechende Vorverträge auch sichern können. So kann dann bei der Umsetzung wertvolle Zeit gewonnen werden. Bei städtischen Flächen soll dabei vorrangig eine Pachtlösung über die Laufzeit verfolgt werden, um nach Ablauf des Verkehrsvertrags wieder eine Fläche zur Verfügung stellen zu können. Bei der Auswahl der Flächen ist die erforderliche Größe entscheidend, es soll jedoch auch eine Vorbewertung der Stromversorgung sowie der Lage im Betriebsnetz erfolgen.