

Stuttgart, 16.09.2020

Weiterbetrieb der Schnellbuslinie X1

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik	Vorberatung	öffentlich	29.09.2020
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	07.10.2020
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	08.10.2020

Beschlussantrag

1. Einer Fortsetzung des Pilotbetriebs der Schnellbuslinie X1 bis zum 31.12.2021 mit dem geänderten Taktangebot wird zugestimmt.
2. Der Finanzierung des Betriebs der Schnellbuslinie X1 mit voraussichtlichen, nicht durch Erlöse gedeckten Betriebskosten von rund 0,56 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2020 und von rund 2,25 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2021 wird zugestimmt. Die Deckung erfolgt im Teilhaushalt 810 Bürgermeisteramt, Amtsbereich 8107015 Referat Strategische Planung und Nachhaltige Mobilität, Kontengruppe 43100 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke.
3. Den erforderlichen überplanmäßigen Mehraufwendungen von rund 0,56 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2020 und von rund 2,25 Mio. Euro im Vorgriff auf das Haushaltsjahr 2021 wird zugestimmt. Diese werden gedeckt aus bisher nicht verplanten Mitteln der innerhalb der Ergebnissrücklage gebildeten davon-Position „Bündnis für Mobilität und Luftreinhaltung“.
4. Der Bericht zur Fördersituation wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

A) Hintergrund und verkehrliche Situation

Seit Oktober 2018 verbindet die Schnellbuslinie X1 den Wilhelmsplatz in Bad Cannstatt mit der Stuttgarter Innenstadt. Ziel der neu eingerichteten Linie ist es, auf dieser hochbelasteten Verkehrsachse zusätzliche Kapazitäten im ÖPNV anzubieten, die Stadtbahnen zu entlasten und damit den ÖPNV zu stärken. Die Linie X1 ist zudem bis zur Einführung des 80-Meter-Zug-Betriebes auf der Stadtbahnlinie U1 als Maßnahme in der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart hinterlegt (siehe hierzu ausführlich weiter unten Abschnitt C).

Auch im Hinblick auf die Covid-19-Pandemie ist es sinnvoll auf der hochbelasteten ÖPNV-Achse zwischen Bad Cannstatt und der Stuttgarter Innenstadt weiterhin ein ausreichendes Platzangebot vorzuhalten. So haben dadurch beispielsweise Personen aus Risikogruppen eine Wahlmöglichkeit und müssen sich nicht zwangsweise in eine vollere Stadtbahn begeben. Zudem wird es für alle Fahrgäste einfacher, die nötigen Sicherheitsabstände einzuhalten.

Den X1 nutzen im Durchschnitt täglich ca. 2.500 Fahrgäste, wobei im Februar 2020 durchschnittlich sogar knapp 3.000 Fahrgäste pro Tag befördert wurden. Durch die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie befindet sich die Auslastung seit März 2020 – wie im gesamten ÖPNV – deutlich unter dem Jahresdurchschnitt, sie erholt sich aber langsam wieder. Im Juli 2020 erreichte die Linie X1 bereits wieder über 80% ihrer Fahrgastzahlen im Jahresdurchschnitt.

Nach der zunächst beschlossenen zweijährigen Probephase (Herbst 2018 bis Herbst 2020) soll der Betrieb der Linie X1 fortgesetzt werden. Es soll weiterhin ein attraktiver Takt angeboten werden, der den Festlegungen aus der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Rechnung trägt. Geplant ist, den Takt von bisher 5 Minuten auf 6 Minuten zu verändern. Die Betriebszeit wird weiterhin Montag bis Freitag von 06:00 bis 20:30 Uhr sein. Für die Fahrgäste bleibt es auch nach dieser sehr geringfügigen Anpassung bei einem sehr attraktiven Takt für die Verbindung zwischen Bad Cannstatt und der Stuttgarter Innenstadt. Gleichzeitig können die Betriebskosten signifikant reduziert werden.

Die Finanzierung des X1 wird bisher aus den Mitteln des seitens des Gemeinderats im Sommer 2017 beschlossenen „Bündnis für Mobilität und Luftreinhaltung“ bestritten (vgl. GRDRs. 393/2017, Lfd. Nr. 7). Die Finanzierung war zunächst auf zwei Jahre Testbetrieb bis Herbst 2020 angelegt.

B) Bericht zur Fördersituation

In den vergangenen Monaten haben auf unterschiedlichen Ebenen intensive und ausführliche Verhandlungen zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart, der SSB AG und dem Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg stattgefunden. Ziel der Gespräche war die Klärung der Frage, ob und wenn ja in welcher Form (Förder-)Mittel des Landes zur Finanzierung bzw. zur Kofinanzierung der Linie X1 verwendet werden könnten.

Bei diesen Gesprächen wurden u.a. auch diverse mögliche Änderungen des derzeitigen Linienverlaufs bzw. mögliche Verlängerungen der Linie X1 etwa in den Bereich NeckarPark oder in Richtung Stuttgart-Münster diskutiert und geprüft. Nach umfassenden Berechnungen und Prüfungen haben sich alle diskutierten Varianten als nicht geeignet bzw. als nicht umsetzbar herausgestellt.

Im Juni 2020 erfolgte sodann durch das Verkehrsministerium eine endgültige Absage zur Förderung der bestehenden Linie X1, da ausschließlich neue bzw. in ihrer Art stark veränderte Buslinien die Vorgaben der entsprechenden Förderrichtlinie des Landes erfüllen. Eine Kofinanzierung des X1 durch das Land ist damit nicht möglich.

C) Rechtliche Situation

Die Einrichtung der Schnellbus-Verbindung zwischen Stuttgart-Bad Cannstatt und der Stuttgarter Innenstadt ist eine Maßnahme (M3), welche – neben anderen Maßnahmen – in der 3. Fortschreibung (FS) des Luftreinhalteplans (LRP) für den Regierungsbezirk Stuttgart, Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart, vom November 2018 festgelegt ist. Die 3. FS des LRP ist gültig und in Kraft und entfaltet Bindungswirkung für die öffentliche Verwaltung. Die Aufnahme von Maßnahmen in den LRP konstituiert eine Verpflichtung für die jeweils zuständige öffentliche Verwaltung zur Umsetzung der Maßnahmen.

Die LHS hat eine gutachterliche Stellungnahme eingeholt, welche im konkreten Fall der Schnellbuslinie X1 nach umfassender Prüfung als Kernergebnis feststellt, dass die LHS verpflichtet ist, auf die Umsetzung dieser Maßnahme durch die SSB AG hinzuwirken. Diese Verpflichtung führt letztlich auch dazu, dass der Handlungsspielraum des Gemeinderats der Landeshauptstadt bezüglich der Finanzierung der Schnellbuslinie erheblich eingeschränkt ist. Die Verpflichtung schließt, so die gutachterliche Stellungnahme, die Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel ein, wenn ein Weiterbetrieb der Schnellbuslinie auf andere Weise nicht möglich ist.

Finanzielle Auswirkungen

Vor dem oben dargestellten Hintergrund der rechtlichen Situation wie auch der Lage hinsichtlich der fehlenden Möglichkeit einer Förderung durch das Land ist eine Finanzierung aus Mitteln des städtischen Haushalts erforderlich.

Für die Fortführung mit neuem Betriebskonzept (6-Minuten-Takt) betragen die nicht durch Erlöse gedeckten und damit auszugleichenden Betriebskosten rund 2,25 Mio. Euro pro Jahr. Die Kosteneinsparung durch die Reduzierung von einem 5- Minuten-Takt auf einen 6-Minuten-Takt beträgt jährlich rund 510.000 Euro.

Die Finanzierung der voraussichtlichen, nicht durch Erlöse gedeckten Betriebskosten von rund 0,56 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2020 und von rund 2,25 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2021 erfolgt im Teilhaushalt 810 Bürgermeisteramt, Amtsbereich 8107015 Referat Strategische Planung und Nachhaltige Mobilität, Kontengruppe 43100 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke. Sie werden gedeckt aus bisher nicht verplanten Mitteln der innerhalb der Ergebnisrücklage gebildeten davon-Position „Bündnis für Mobilität und Luftreinhaltung“.

Über eine Fortsetzung des Betriebs ab 01.01.2022 und dessen Finanzierung wird im Rahmen der Beratungen zum Doppelhaushalt 2022/2023 zu beraten und zu entscheiden sein.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate WFB und AKR haben mitgezeichnet.
Die SSB AG hat die Vorlage zustimmend zur Kenntnis genommen.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Fritz Kuhn

Anlagen

- 1) Ausführlicher Bericht zur Schnellbuslinie X1
- 2) Liniplan der Schnellbuslinie X1
- 3) Kostenübersicht Schnellbuslinie X1 Oktober 2020 bis Dezember 2021
- 4) Gutachterliche Stellungnahme der Kanzlei Gleiss Lutz vom September 2020

Ausführlicher Bericht zur Schnellbuslinie X1

A) Historie

Die ersten Überlegungen zur Einrichtung einer Schnellbuslinie zwischen Bad Cannstatt und der Innenstadt gehen auf das Jahr 2017 zurück. Neben der Diskussion über Maßnahmen zur Luftreinhaltung waren die notwendigen Kapazitätserweiterungen auf der Linie U1 ausschlaggebend: Da der für den 80-Meter-Zug-Einsatz erforderliche Infrastrukturausbau (v.a. die Verlängerung der Hochbahnsteige) nicht kurzfristig umgesetzt werden kann, wurde zur Verstärkung der Tallängslinie zwischen Bad Cannstatt und der Stuttgarter Innenstadt ein die Stadtbahn entlastendes Busangebot ins Gespräch gebracht.

Zählungen aus den vergangenen Jahren an charakteristischen Stadtbahnquerschnitten zeigen, dass in dem mit 40-Meter-Zügen bedienten Tallängssystem Kapazitätsgrenzen erreicht sind. Mit der U19, die seit Herbst 2017 dauerhaft zwischen Neugereut und Neckarpark verkehrt, und der U16, die im Dezember 2018 zwischen Fellbach und Giebel eingerichtet wurde, konnten die erforderlichen Angebotsverstärkungen auf den nördlichen Linienästen der U2 und der U1 zeitnah umgesetzt werden.

Für den zentralen Abschnitt der U1 (Bad Cannstatt – Charlottenplatz) sind die notwendigen Kapazitätserweiterungen frühestens Ende 2024 verfügbar. Insgesamt müssen im Verlauf der Linie U1 an zwölf Haltestellen die Bahnsteige verlängert werden, um 80-Meter-Züge einsetzen zu können. Außerdem müssen die dafür notwendigen zusätzlichen Fahrzeuge beschafft werden, für die mit einem weiteren Stadtbahnbetriebshof auch Anpassungen der Betriebsanlagen zur Fahrzeugwartung und -abstellung erforderlich sind.

Bis diese Voraussetzungen bei der Stadtbahn geschaffen sind, wurde zur Kapazitätserweiterung und zur Entlastung der hochbelasteten Nahverkehrsachse Bad Cannstatt - Innenstadt die Schnellbuslinie X1 als Parallelverkehr zur Stadtbahnstammstrecke der Tallängslinien konzipiert und eingerichtet.

B) Betriebskonzept

Der ÖPNV-Knotenpunkt Bad Cannstatt Wilhelmsplatz hat mit der Neueinrichtung der Linien U16 und U19 nochmals an Bedeutung gewonnen. Ergänzend bietet die Buslinie X1 zwischen dieser „ÖPNV-Drehscheibe“ im Nordosten des Stadtgebiets und der Stuttgarter Innenstadt eine attraktive Schnellverbindung. Mit den Haltestellen Dorotheenstraße/Charlottenplatz, Rathaus, Wilhelmsbau und Hauptbahnhof sowie zwei neuen Haltestellen in der Theodor-Heuss-Straße wird die Innenstadt ringförmig im Uhrzeigersinn erschlossen. Alle wichtigen innerstädtischen Aktivitätszentren werden von dort über kurze Fußwege erreicht. Der Linienverlauf und die Haltestellenlage sind in der Anlage zu dieser Gemeinderatsdrucksache dargestellt.

Die Schnellbuslinie X1 bietet von Montag bis Freitag mit einem 5-Min-Takt zwischen 6:00 und 20:30 Uhr ein attraktives Angebot. Eine Schnellbus-Bedienung im 5-Min-Takt entspricht einer zusätzlichen Kapazität von über 1.100 Plätzen pro Stunde und Fahrtrichtung. Die Stadtbahnbedienung mit Zügen von 40 Metern Länge im 10-Minuten-Takt, wie sie derzeit auf der U1 angeboten wird, hat ein Platzangebot von über 1.500 Sitz- und Stehplätzen pro Stunde. Mit beiden Angeboten zusammengenommen wird fast 90 % des Platzangebots erreicht, das der 80-Meter-Zugbetrieb im 10-Minuten-Takt auf der U1 bereitstellen würde.

Ab Dezember 2020 ist eine geringfügige Anpassung des Betriebskonzepts geplant. Dabei soll der Takt von bisher 5 Minuten auf 6 Minuten verändert werden, wobei die Betriebszeit unverändert bleibt (Mo-Fr. 06:00-20:30 Uhr). Für die Fahrgäste bleibt es auch nach dieser sehr geringfügigen Anpassung bei einem sehr attraktiven Takt für die Verbindung zwischen Bad Cannstatt und der Stuttgarter Innenstadt. Gleichzeitig können die Betriebskosten signifikant reduziert werden.

C) Flankierende verkehrstechnische Maßnahmen

Für ein attraktives Angebot mit Schnellbussen ist neben kurzen Beförderungszeiten ein zuverlässiger Betriebsablauf entscheidend. Dieser kann nur durch konsequente Bevorrechtigung an Lichtsignalanlagen und durch einen, zumindest teilweise, eigenen Fahrweg mittels eigens für den Bus ausgewiesener Fahrspuren erreicht werden.

Mit den zuständigen städtischen Ämtern (Tiefbauamt und Amt für öffentliche Ordnung) wurde hierzu ein umfassendes Maßnahmenbündel abgestimmt.

- Die Schnellbuslinie passiert 26 Lichtsignalanlagen. Diese wurden mit dem Ziel der Busbeschleunigung und Busbevorrechtigung überprüft und angepasst.
- In der Cannstatter Straße zwischen Villastraße und Heilmannstraße wurde eine Busspur auf der stadtauswärtigen Fahrbahn umgesetzt. Diese wird von den Bussen im Richtungswechselbetrieb (morgens und vormittags stadteinwärts, nachmittags stadtauswärts) befahren. Am Ende der Busspur befinden sich signalgeregelte Busschleusen.
- In Richtung Bad Cannstatt wurde eine Busspur mit Busschleuse vor der Kreuzung König-Karl-Brücke/Mercedesstraße eingerichtet.
- In der Friedrichstraße wird die Rechtsabbiegespur vor der Kronenstraße zur Stauumfahrung genutzt. Für das Einfädeln in die Geradeausspur wurde wiederum eine signalgeregelte Busschleuse umgesetzt.

Die meisten Infrastrukturmaßnahmen für die Linie X1 waren rechtzeitig vor Inbetriebnahme fertiggestellt. Nach dem Betriebsstart wurden auch aufgrund der gesammelten Erfahrungen weitere Maßnahmen umgesetzt. Dazu zählen u.a.:

- Weitere Optimierung von Lichtsignalanlagen im Linienvverlauf.
- Einführung einer zweiten Haltestelle am Wilhelmsplatz Bad Cannstatt in Fahrtrichtung Innenstadt (Osterferien 2019). Hierdurch ließen sich die Umsteigezeiten von den Linien U13 und U16 auf den X1-Bus deutlich reduzieren.

- Barrierefreier Ausbau Haltestelle Bad Cannstatt Wilhelmsplatz mit überlanger Haltekante (Sommer 2019).
- Fahrspuranpassung auf der König-Karls-Brücke in Fahrrichtung Bad Cannstatt für einen besseren Verkehrsfluss (Juli 2020).

Zur Finanzierung dieser zusätzlichen (Infrastruktur-)Kosten in Höhe von 2.713.600 Euro hat die LHS einen Förderantrag beim Bund im Rahmen des „Sofortprogramms Saubere Luft 2017 – 2020“ gestellt. Dieser Antrag wurde im November 2018 positiv beschieden. Die Bundesförderung sieht einen Zuschuss in Höhe von 50% vor, so dass sich die bei der LHS tatsächlich entstandenen Kosten auf 1.342.500 Mio. Euro belaufen. Die Bundesförderung ist dabei selbstredend abhängig vom Betrieb der Schnellbuslinie. Sollte der Betrieb eingestellt werden, so ist zu erwarten, dass auch die Förderung durch den Zuschussgeber aufgehoben und ggf. zurückgefordert wird.

D) Fahrzeugkonzept

Der Betrieb auf der Schnellbuslinie X1 erfolgte zum Betriebsstart mit speziell gestalteten Hybrid-Gelenkbussen. Um die Platzkapazitäten besser an die Nachfrage anzupassen, wurden im Laufe des Jahres 2019 neben Gelenkbussen auch vermehrt Solobusse eingesetzt. Aufgrund der Covid-19-Pandemie sind aktuell wieder ausschließlich Gelenkbusse im Einsatz, um die Abstandserfordernisse besser einhalten zu können.

Neben Erkenntnissen, wie solche beschleunigten Verkehre mit Schnellbuscharakter als Parallelangebot zur hochbelasteten Stadtbahn wirken, können auf der Schnellbuslinie perspektivisch auch Erfahrungen mit innovativen Antriebstechniken gesammelt werden. Voraussichtlich noch im Jahr 2020 werden testweise vollelektrische Gelenkbusse auf der Linie zum Einsatz kommen.

E) Nachfragepotenziale

Nachfragepotenziale für die Schnellbuslinie X1 sind einerseits die zahlreichen Umsteiger am ÖPNV-Knotenpunkt Bad Cannstatt Wilhelmsplatz, sowohl vom Regionalverkehr und von der S-Bahn als auch von den Stadtbahnlinien U13, U16 und U19 sowie von den Buslinien 52 und 56. Andererseits ist die Linie auch für „originäre Einsteiger/Aussteiger“ am Wilhelmsplatz interessant, die bisher die U1 und U2 genutzt haben und die ihr Ziel mit der Schnellbuslinie schneller, direkter oder aufgrund der freien Platzkapazitäten komfortabler erreichen.

Auch die (vor Corona) steigenden Fahrgastzahlen der letzten Jahre – im Jahr 2019 noch verstärkt durch das ab Januar geltende Diesel-Verkehrsverbot und die im April umgesetzte Tarifzonenreform – rechtfertigen ein zusätzliches Angebot, welches die hochfrequentierte Stadtbahnachse von Bad Cannstatt in die Stuttgarter Innenstadt entlastet.

Die Fahrgastzahlen der Schnellbuslinie X1 werden regelmäßig erhoben und ausgewertet. Bis Februar 2020 sind die Fahrgastzahlen bis auf knapp 3.000 tägliche Nutzerinnen und Nutzer angestiegen. Auswertungen der Stadtbahnlinien U1 und U2 zeigen, dass dort die Fahrgastzahlen im gleichen Zeitraum ebenfalls leicht, aber unterdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen Stadtbahnlinien angestiegen sind. Damit ist der Nachweis erbracht, dass die Linie X1 der Stadtbahn keine Fahrgäste wegnimmt, sondern insgesamt zu einer Entlastung des Stadtbahnsystems im Hinblick auf neu hinzugewonnene Fahrgäste führt. Ohne die Linie X1 wären die Steigerungsraten auf den Linien U1 und U2 vermutlich überdurchschnittlich hoch und die gesetzten Grenzwerte zur Beförderungsqualität wären überschritten.

Durch die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie befindet sich die Auslastung seit März 2020 deutlich unter dem Jahresdurchschnitt, sie erholt sich aber schrittweise wieder. Im Juli erreichte die Linie X1 wieder über 80% ihrer Fahrgastzahlen im Jahresdurchschnitt. Somit ist insgesamt festzuhalten, dass die Linie X1 im Vergleich zu den anderen Linien einen geringeren Fahrgastrückgang zu verzeichnen hat und ihre Funktion gerade auch während der Covid-19-Pandemie erfüllt.

