

Sitzungsvorlage Nr. VA-341/2024

Verkehrsausschuss

am 20.03.2024



Verband Region
Stuttgart

zur Beschlussfassung

11.03.2024

- Öffentliche Sitzung -

0225-Ö-VA-341/2024

Zu Tagesordnungspunkt 1

Qualität der S-Bahn 2023, u. a. Antrag der Fraktion DIE LINKE/PIRAT vom 16.05.2023, Antrag der CDU/ÖDP-Fraktion vom 30.09.2023 und Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 18.10.2023 mit Änderungsantrag vom 22.11.2023

I. Sachvortrag:

Die bundesweite Bilanz ist ernüchternd: Die Pünktlichkeit der Züge, die auf dem Streckennetz der Deutschen Bahn unterwegs sind, ist bei einem Großteil aller Verkehrsunternehmen in Deutschland auf dem Tiefpunkt. Der Grund dafür ist die jahrelange Vernachlässigung der Infrastruktur. In der Region Stuttgart wiegt das besonders schwer, denn zu dem schlechten Infrastrukturstand kommen zahlreiche Baumaßnahmen, die abgearbeitet werden müssen – fernab jeglicher Planungsvorläufen, die es grundsätzlich gibt. Damit zu kämpfen hatte neben der S-Bahn aber auch der Fernverkehr, der mit einer deutschlandweiten 6-Minuten-Pünktlichkeit von 64 % seine Zielmarke von 70 % im vergangenen Jahr ebenfalls deutlich verfehlte. Und der auf Stuttgart zulaufende Landes-SPNV blieb mit einer 4-Minuten-Pünktlichkeit von 74,7 % gleichermaßen hinter den eigenen Zielvorgaben zurück. Das ist nicht nur für die Fahrgäste unbefriedigend, sondern auch für alle Mitarbeitenden, die sich in den jeweiligen Organisationen täglich für einen attraktiven SPV und ÖPNV einsetzen.

Gleichwohl ist die S-Bahn die entscheidende Basis für einen attraktiven ÖPNV in der Region. Damit verbunden sind hohe Erwartungen, die sich bei der S-Bahn in den Zielvorgaben für Qualität und Pünktlichkeit widerspiegeln. Mit 89,1 % in der 6-Minuten-Pünktlichkeit (vgl. weitere Pünktlichkeitswerte in Kapitel 1.1) hat die S-Bahn die anspruchsvollen Zielwerte nicht erreichen können. Erheblich beeinflusst wurde die Zuverlässigkeit der S-Bahn aber auch durch den Hersteller der neuen ET 430. Zu spät und mangelhaft – das ist die kurze Zusammenfassung, wenn es um die Produktion und Auslieferung der neuen Züge geht. So erfolgte die ursprünglich für August 2022 geplante Abnahme des 58. Fahrzeugs am 21.02.2024 und die ausgelieferten Fahrzeuge selbst sorgten im Betrieb für erhebliche Störungen. Es ist dem Einsatz von DB Regio zu verdanken, dass mittlerweile ein halbwegs stabiler Betrieb mit diesen Fahrzeugen möglich ist.

Bezogen auf die S-Bahn sind die Ergebnisse der Qualitätsmessungen unter Punkt 1.1 dargestellt. Es wird an dieser Stelle zudem auf den Jahresbericht 2023 (aktuell in der Erstellung) verwiesen. Die Ergebnisse der Qualitätsmessung werden Bestandteil eines zu veröffentlichenden Berichts für den Schienenverkehr gemäß Artikel 7 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1370/2007. Die monetären Folgen aus dem Bonus-Malus-System sind unter Punkt 1.2 enthalten; eine vollständige Abrechnung des Verkehrsvertrags ist im Laufe des 1. Halbjahrs 2024 vorgesehen. Die Bewertung der Zugausfälle ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch offen.

1.1 Ergebnisse der Qualitätsmessungen

Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse der Pünktlichkeitsmessungen für das Jahr 2023 mit einem Vergleich zum Vorjahr und den vertraglich vereinbarten Zielwerten:

Pünktlichkeit (Gesamt-VZ*)	Zielwert	2022	2023	
< 3 Min. verspätet	94,5%	80,2%	74,1%	↓
< 6 Min. verspätet	98,0%	93,0%	89,1%	↓
Pünktlichkeit (HVZ**)				
< 3 Min. verspätet	91,5%	72,8%	63,2%	↓
< 6 Min. verspätet	98,0%	90,2%	84,1%	↓
Sauberkeit	92,0%	90,0%	90,4%	↑

* Gesamt-Verkehrszeit ** Hauptverkehrszeit

Im Folgenden die Bewertung der Fahrgäste auf Grundlage der Schulnotensystematik:

	Zielwert	2022	2023	
Pünktlichkeit	2,5	3,0	3,6	↓
Sicherheit	2,5	2,1	2,3	↓
Information				
... im Regelfall	2,5	2,3	2,4	↓
... bei Verspätungen	2,5	2,8	3,0	↓
Sauberkeit	2,5	2,3	2,4	↓

1.2 Bonus-Malus-Regelung

Der Verkehrsvertrag zwischen DB Regio und der Region enthält eine monetäre Anreizregelung zur Qualitätssteuerung. Zusätzlich zu den unter Punkt 1.1. genannten Qualitätskriterien werden auch die Umsetzung des Beschwerdemanagements, die Funktionsfähigkeit der Fahrausweisautomaten und der Video-Reisezentren bewertet. Für das Jahr 2023 ergibt sich eine Pönalezahlung in Höhe von etwa 1,83 Mio. Euro (im Jahr 2022: 1,29 Mio. Euro).

2. Gründe für die aktuelle Entwicklung der Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit

In der Verkehrsausschusssitzung am 20.03.2024 wird Herr Dr. Rothenstein als Vertreter der DB Regio AG einen Bericht zur S-Bahn-Qualität geben. Herr Weiß wird als Vertreter der DB InfraGO AG einen Bericht zur S-Bahn-Qualität sowie zu den Baustellen im Netz der S-Bahn vortragen und in diesem Rahmen auch auf den Infrastrukturzustand eingehen. Die vorgesehenen Folien sind der Sitzungsvorlage als Anlage 4 beigelegt.

2.1 Zustand der Infrastruktur

Der Netzzustandsbericht 2022 offenbart den bundesweit katastrophalen Zustand der Infrastruktur und insbesondere auch auf den Strecken in der Region Stuttgart¹. Die als „mangelhaft“ oder „schlecht“ eingestuften Anlagen weisen laut dem Bericht wesentliche Beeinträchtigungen auf bzw. werden bezogen auf die Qualität

¹ Vgl. DB InfraGo AG (Hrsg): Netzzustandsbericht Fahrweg 2022, (2024), S.4, [Netzzustandsbericht \(dbinfra.com\)](https://www.dbinfra.com), Abruf am 28.02.2023

als unzureichend eingestuft. Es wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die DB InfraGO AG als verantwortlicher Infrastrukturbetreiber die Stand-, Betriebs- und Verkehrssicherheit aller Anlagen versichert. Dennoch liegt es auf der Hand, dass dieser Netzzustand massive Auswirkungen auf das Störgeschehen und die Verfügbarkeit in einem Streckennetz haben muss – ein Netz, welches zugleich immer mehr Züge aufnehmen soll.

Es besteht seitens des DB-Konzerns akuter und grundlegender Handlungsbedarf bei der Infrastruktur und es reicht nicht aus, punktuell mit „Sonderprogrammen“ für neue Weichenheizungen, Analysetools o. Ä. aufzuwarten. Vielmehr sind umfangreiche Mittel und ganzheitliche Maßnahmen für eine zukunftsfähige Infrastruktur erforderlich. Mit einem „radikalen Kurswechsel“ will die DB diesen Investitionsstau auflösen und im Jahr 2024 „das größte Infrastrukturprogramm der DB-Geschichte“ starten. Der DB-Konzern wird sich daran messen lassen müssen, ob diese Ankündigungen einen messbaren Erfolg haben. Eine ehrliche Darstellung des Zustands und der Perspektiven sind dabei ein erster, aber sehr wichtiger Schritt.

2.2 Baustellen

Die hohe Anzahl an Baustellen im Netz der S-Bahn ist ein Indikator, dass die DB in die Infrastruktur investiert. Insgesamt 2,28 Mio. Zugkilometer des Regelangebots (knapp 20 % der Verkehrsleistung bei der S-Bahn) konnten aufgrund von Baustellen nicht wie geplant gefahren werden. Eine besondere Herausforderung ist dabei die Kurzfristigkeit, mit der DB InfraGO – fernab jeglicher Planungsprozesse – solche Maßnahmen ankündigt. Dies führte im vergangenen Jahr dazu, dass rund 55 % der baubedingten Abweichungen vom Regel-fahrplan mit einem Vorlauf von weniger als drei Monaten gegenüber den Fahrgästen veröffentlicht wurde. Diese Entwicklung wird sich nach Einschätzung von DB Regio weiter fortsetzen. Besonders ärgerlich ist es dann, wenn die Maßnahmen doch nicht wie geplant stattfinden und auf vollständig gesperrten Strecken nicht gebaut wird. Auch die Überschreitung der geplanten Bauzeit und die daraus resultierende Verlängerung von Ersatzmaßnahmen sind keine Einzelfälle.

Die Einhaltung von Planungsprozessen und Vorlaufzeiten bei der Kommunikation baubedingter Abweichungen sind essenziell für die Akzeptanz bei den Fahrgästen, die sich sonst Alternativen suchen – und bspw. auf das Auto umsteigen. Es überrascht daher auch nicht, wenn die Fahrgastzahlen im Jahr 2023 aufgrund von Baustellen leicht auf 101,5 Mio. Reisende zurückgingen. Diese Menschen dann wieder für den ÖPNV zu gewinnen ist eine große Herausforderung und es ist besser, sie erst gar nicht zu verlieren. Mit Verteilaktionen von Schokolade, Würstchen usw. allein ist es dann jedenfalls nicht mehr getan. Insofern muss die DB InfraGO AG nicht nur die Umsetzung der Baustellen selbst im Fokus haben, sondern auch die notwendigen Planungspersonale aufbauen und die bestehenden Prozesse sicher umsetzen. Das Fahrplanangebot während einer Baumaßnahme muss frühzeitig sowie verlässlich kommuniziert werden und so gestaltet sein, dass die Menschen – bei allen Einschränkungen – ein attraktives Ersatzangebot nutzen können. DB Regio engagiert sich bereits heute umfangreich und über die bestehenden verkehrsvertraglichen Anforderungen bei der Planung von Baustellen und deren professioneller Abwicklung. So wurde seitens DB Regio im Jahr 2023 allein für Schienenersatzverkehre ein Betrag von 8,5 Mio. Euro aufgewendet (bei einer verkehrsvertraglichen Erstattung von 3,5 Mio. Euro). Die Erfüllung der Aufgabe der Bereitstellung eines hochwertigen Ersatzangebots für die Fahrgäste bei Baustellen ist die Verpflichtung aller Beteiligten in diesem System.

2.3 Personalverfügbarkeit

Der Krankenstand in Deutschland liegt im zweiten Jahr in Folge auf einem Rekordhoch von 6,76 %². Im Vergleich zum Vorjahr ist das eine Steigerung um 20 %. Diese Entwicklung zeigt sich auch bei der Personalverfügbarkeit der Triebfahrzeugführer*innen, bei denen der hohe Krankenstand von 9 % im Jahr 2023 einen Ausfall von 229.518 Zugkilometern verursachte. Der Mittelwert der krankheitsbedingten Ausfallkilometer vor der Corona-Pandemie liegt bei 4.270 km/Jahr und wird für das Jahr 2023 auch bei der sog. 1%-Regelung gemäß § 36 des Verkehrsvertrags³ angerechnet. Die übrigen Kilometer würden im Jahr 2023 an dieser Stelle als eine „nicht von DB Regio verursachte und mehr als zwei Tage andauernde Störung“ gewertet, um dieser bundesweiten Sondersituation gerecht zu werden.

Unabhängig davon ist jedoch für jeden Ausfallkilometer eine vollständige Rückerstattung von DB Regio zu leisten. Den veränderten Rahmenbedingungen beim Krankenstand muss DB Regio gerecht werden und zusätzlich Personale aufbauen. Damit hat DB Regio bereits begonnen und in den Jahren 2021 bis 2023 rund 180 Mitarbeitende eingestellt, die als Triebfahrzeugführinnen und Triebfahrzeugführer ausgebildet werden, und im Jahr 2024 zusätzlich nochmals 80 Mitarbeitende für den Dienst auf dem Führerstand qualifiziert. Der Aufwand zur Gewinnung geeigneter Fachkräfte ist enorm. DB Regio ist hier mit gezielten Recruiting-Kampagnen unterwegs, um Menschen für diesen Beruf zu begeistern, was trotz eines Jahresgehalts von mehr als 50.000 Euro bei einem attraktiven Arbeitgeber keine einfache Aufgabe ist.

2.4 Lieferverzögerung und Qualitätsdefizite bei den Neufahrzeugen

Die 58 neuen ET 430 sollten vertraglich vollständig bis August 2022 durch den Fahrzeughersteller ausgeliefert werden. Tatsächlich wurde das letzte von der Region finanzierte Fahrzeug am 20.11.2023 abgenommen und damit mehr als ein Jahr später als ursprünglich vorgesehen. Erschwerend hinzu kamen erhebliche Qualitätsdefizite an den ausgelieferten Fahrzeugen, die im laufenden Betrieb zu gravierenden Beeinträchtigungen führten und für die der Fahrzeughersteller die Verantwortung trägt. Beispielhaft seien an dieser Stelle drei systematische Störungen genannt:

Hauptschalterblockaden im Betrieb: Diese Störung wirkt auf die Energieversorgung eines kompletten Fahrzeugs und es fehlt dessen komplette Traktionsleistung im Gesamtzugverband. Im Fahrzeug fallen Klima- und Heizungsanlage vollständig aus. Eine Rückstellung dieser Blockade ist ausschließlich durch die Werkstatt möglich mit der Folge, dass ein schnellstmöglicher Tausch der gesamten Einheit im laufenden Betrieb erforderlich wird.

Störungen an Schiebetritt und Schließkantenüberwachung: Eine fehlerhafte Signalverarbeitung sorgt im laufenden Betrieb für einen Störfall. Dieser führt zu einer vorsorglichen Räumung des Zuges und einem Ausfall der gesamten Einheit. Die Folgen im laufenden Betrieb und für die betreffenden Fahrgäste sind evident.

² Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/5520/umfrage/durchschnittlicher-krankenstand-in-der-gkv-seit-1991/>, Abruf am 29.02.2024

³ Erläuterung: Die 1%-Regelung sieht gemäß § 36 des Verkehrsvertrags ein außerordentliches Kündigungsrecht vor, wenn mehr als 1 % der Verkehrsleistung (abzgl. Baumaßnahmen, Streik und mehr als zwei Tage andauernde Störungen) ersatzlos entfallen.

Ausfall der Mischtraktion: Die Fahrzeuge wurden durch die Region so bestellt, dass die neuen ET 430 mit den Bestandsfahrzeugen ET 430 kuppelbar und mehrfachtraktionsfähig sind. Tatsächlich führte dann aber ein Bescheid des Eisenbahn-Bundesamts im Rahmen des Zulassungsverfahrens zu einem Verbot der zwingend erforderlichen Mischtraktion. Das machte eine komplette Änderung der Einsatzplanung notwendig und zugleich verdoppelte sich das „Störpotenzial“ durch den Einsatz der mit Qualitätsmängeln behafteten Neufahrzeuge in einem Zugverband.

Die Mängel sind mittlerweile zu einem großen Teil behoben. Aktuell werden die aus der Problematik resultierenden Ansprüche von DB Regio gegenüber dem Fahrzeughersteller geklärt. In einem zweiten Schritt ist zu erörtern, in welchem Umfang ein Teil dieser Pönale auch von DB Regio an die Region weiterzuleiten ist.

Insgesamt sind 203.743 Zugkilometer der Rubrik „Fahrzeuge“ zuzuordnen. Bezogen auf die 1-%-Regelung wurde auch in dieser Thematik ein Mittelwert für „Fahrzeugstörungen und Fahrzeugmängel“ in den letzten fünf Jahren vor Fahrzeugauslieferung gebildet. Für das Jahr 2023 sind 21.110 Zugkilometer bei der 1-%-Regelung anzurechnen. Die übrigen Kilometer sind als eine „*nicht von DB Regio verursachte und mehr als zwei Tage andauernde Störung*“ gewertet. Auch in diesem Fall gilt, dass – unabhängig von der Pönale des Fahrzeugherstellers – eine vollständige Rückerstattung für die gesamten Ausfallkilometer durch DB Regio an die Region zu leisten ist.

3. Anträge der Fraktionen

3.1 Antrag der Fraktion DIE LINKE/PIRAT vom 16.05.2023

Der ursprüngliche Antrag ist der Sitzungsvorlage als Anlage 1 beigelegt. Zur Umsetzung des Antrags wurde in der Verkehrsausschusssitzung am 21.06.2023 beschlossen:

Die Geschäftsstelle schlägt vor, die DB Netz AG im Zuge der jährlichen Berichterstattung zur S-Bahnqualität in den Verkehrsausschuss einzuladen, damit diese über den Zustand und über die geplanten Bauaktivitäten im S-Bahnnetz Stuttgart informieren kann.

Herr Weiß wird als Vertreter der DB InfraGO AG in der Verkehrsausschusssitzung am 20.03.2024 berichten. Es wird darüber hinaus auf die Ausführung in der Sitzungsvorlage zu den Punkten 2.1 und 2.2 verwiesen.

Im Zusammenhang mit dem Antrag V.39-576 der Fraktion DIE LINKE/PIRAT vom 22.10.2023 wurde zugesagt, einen Bericht mit Blick auf die Störungsstrategie bei Extremwetterereignissen zu geben. Herr Dr. Rothenstein wird im Rahmen seines Vortrags auf die Thematik eingehen.

3.2 Antrag der CDU/ÖDP-Fraktion vom 30.09.2023

Der ursprüngliche Antrag ist der Sitzungsvorlage als Anlage 2 beigelegt. Zur Umsetzung des Antrags wurde in der Regionalversammlung am 20.12.2023 beschlossen:

Alternativer Vorschlag der Geschäftsstelle: Die Geschäftsstelle stellt dar, welche Abstimmungsprozesse bereits existieren und wie diese ggf. verbessert werden können.

Herr Dr. Rothenstein wird die bestehenden Abstimmungsprozesse in seinem Vortrag zur S-Bahn-Qualität aufgreifen und bestehende Handlungsfelder aufzeigen. Es wird ferner auf die Sitzungsvorlage zur Verwendung der Pönalemittel hingewiesen, in der weitere Möglichkeiten zur Verbesserung zum Wohle des Fahrgäste enthalten sind.

3.3 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 18.10.2023 mit Änderungsantrag vom 22.11.2023

Der ursprüngliche Antrag und der Änderungsantrag sind der Sitzungsvorlage als Anlage 3 beigefügt. Zur Umsetzung der Anträge wurde in der Regionalversammlung am 20.12.2023 beschlossen:

Alternativer Vorschlag der Geschäftsstelle: Die Geschäftsstelle wird in Abstimmung mit der Bahn berichten, welche Möglichkeiten bestehen, die Zuverlässigkeit der S-Bahn zu verbessern. Die Geschäftsstelle gibt die Zusage, dass auch über die beiden Punkte des Änderungsantrags berichtet wird.

Es wird auf die Anlage 5 dieser Sitzungsvorlage verwiesen. Darüber hinaus wird, bezogen auf den Vorschlag einer Stelle im Qualitätsmanagement, auf die Sitzungsvorlage zur Verwendung der Pönalemittel (VA-343/2024) verwiesen. Dort enthalten sind Personale bei der S-Bahn, die neben der Überwachung auch direkt in die Maßnahme eingreifen können, um unmittelbare Verbesserungen für die Fahrgäste zu erzielen.

II. Beschlussvorschlag:

1. Der Verkehrsausschuss nimmt die Ausführung der Geschäftsstelle und der Vertreter des DB-Konzerns zur Kenntnis.
2. Die Geschäftsstelle wird beauftragt, Gespräche mit DB Regio zur Weiterleitung von Pönalemitteln des Fahrzeugherstellers aufzunehmen und das Gremium über die Ergebnisse zu informieren.
3. Die Anträge der Fraktion DIE LINKE/PIRAT vom 16.05.2023, der CDU/ÖDP-Fraktion vom 30.09.2023 und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 18.10.2023 mit Änderungsantrag vom 22.11.2023 werden für erledigt erklärt.

Anlage(n):

- 1 Antrag der Fraktion DIE LINKE/PIRAT vom 16.05.2023: Sanierungsbedarf des Schienennetzes in der Region Stuttgart
- 2 Antrag der CDU/ÖDP-Fraktion vom 30.09.2023: Besseres Management zum Wohle der Fahrgäste
- 3 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 18.10.2023 mit Änderungsantrag vom 22.11.2023: Zuverlässige S-Bahn
- 4 Bericht der DB (DB InfraGO AG und DB Regio AG)
- 5 Ansätze zur Verbesserung der Qualität bei der S-Bahn