



Bericht

der Landesregierung

Mobilität für Kinder und Jugendliche in Schleswig-Holstein

Drucksache 18/1542

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorbemerkungen	3
1. Rechtliche Grundlagen	4
Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein (ÖPNVG)	4
Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG)	4
Landesverordnung über die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs mit Bussen und U-Bahnen (FinVO)	5
2. Der Status Quo	
Organisation des ÖPNV	6
Nahverkehrstarife	7
Unterschiede Stadt / Fläche und Bevölkerungsentwicklung	8
Mobilitätsverhalten	8
3. Schülerverkehre	9
4. verschiedene Projekte	10
5. Fahrscheinloser ÖPNV	11
6. Fazit	14

Vorbemerkung

Mit Beschluss vom 21. Februar 2014 hat der Schleswig-Holsteinische Landtag die Landesregierung gebeten, einen schriftlichen Bericht zur Mobilität von Kindern und Jugendlichen im Flächenland Schleswig-Holstein vorzulegen.

Dabei sollen ggf. laufende Mobilitätsprojekte und die Finanzierungs- und Umsetzungsmöglichkeiten von Verbesserungen der Mobilität von Kindern und Jugendlichen dargestellt werden einschließlich der Option eines fahrscheinlosen öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) für alle Kinder und Jugendlichen. Die Landesregierung möge darüber hinaus darlegen, ob und welche konkreten Maßnahmen sie zur Verbesserung der Mobilität von Kindern und Jugendlichen im Land plant.

In diesem Bericht wird die Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln (Bus und Bahn) beleuchtet. Nicht berücksichtigt sind Fahrten mit dem Motorisierten Individualverkehr (z.B. mit den Eltern oder Fahrgemeinschaften), Rollern oder ähnlichen Fortbewegungsmitteln. Der besonderen Bedeutung des Radverkehrs für Kinder und Jugendliche – insbesondere im Schulradverkehr – wird das Land Schleswig-Holstein auch zukünftig Rechnung tragen. Die Landesregierung wird in den Bereichen Radinfrastruktur und Radverkehrsführung darauf hinwirken, dass die Sicherheit und Attraktivität des Radverkehrs gewährleistet und weiter erhöht werden. Das bestehende Landesweite Radverkehrsnetz (LRVN) wird hierzu überprüft und aktualisiert. Da das Thema Radverkehr jedoch bereits in der Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage „Fahrradverkehr in Schleswig-Holstein“ (Drs. 18/1806) sowie in der „Gesamtstrategie für mehr Fairness und Sicherheit im Straßenverkehr“ (Drs. 18/1632) behandelt wurde, wird es in dem hier vorliegenden Bericht nicht erneut vertieft.

Als Kinder gelten in diesem Bericht Jungen und Mädchen im Alter von 0 bis 12 Jahren, als Jugendliche Mädchen und Jungen im Alter von 13 bis 21 Jahren.

Insgesamt liegen dem federführenden Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie nur wenige Informationen zur Mobilität von Kindern und Jugendlichen vor. In den landesweiten Marktforschungen, die von der Landesweiten Verkehrsservicegesellschaft mbH Schleswig-Holstein (LVS) jährlich beauftragt werden, wurden bislang Jugendliche erst ab 14 Jahren befragt. Seit der letzten landesweiten Marktforschung werden auch jüngere Kinder befragt. Die statistische Datenmenge ist somit recht gering.

Bei der Erstellung dieses Berichtes wird auf den aktuellen Landesweiten Nahverkehrsplan (LNVP) bis 2017 zurückgegriffen, der sich insgesamt mit der zukünftigen Entwicklung der Mobilität beschäftigt.

Ein wesentlicher Bestandteil der Mobilität von Kindern und Jugendlichen sind die Schülerverkehre. Hierzu wurde das für diesen Bereich zuständige Ministerium für Bildung und Wissenschaft beteiligt. Entsprechende Daten über die genaue Organisation und Finanzierung der Schülerverkehre vor Ort liegen dem Ministerium für Bildung und Wissenschaft nicht vor. Eine Erhebung bei den 302 Schulträgern im Land konnte innerhalb der Bearbeitungsfrist dieses Berichtes nicht abgeschlossen werden.

1. Rechtliche Grundlagen

Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein (ÖPNVG)

In § 1 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein (ÖPNVG) ist die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen in allen Teilen des Landes im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge definiert.

Diese Sicherstellung obliegt den verschiedenen Aufgabenträgern (vgl. § 2 ÖPNVG). Im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) ist das Land Aufgabenträger. Für den übrigen ÖPNV ist diese Sicherstellung eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe der Kreise und kreisfreien Städte oder ihrer jeweiligen Zweckverbände, die ausschließlich aus kommunalen Körperschaften bestehen.

Nach § 2 Abs. 3 ÖPNVG können die Kreise die Organisation und Planung des örtlichen ÖPNV einschließlich der Finanzierung auf kreisangehörige Gemeinden übertragen.

Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG)

Die Schülerbeförderung ist im Schulgesetz geregelt (§ 114 SchulG).

Nach § 114 Abs. 1 Satz 1 SchulG sind grundsätzlich die Schulträger der in den Kreisen liegenden öffentlichen Schulen Träger der Schülerbeförderung für Schülerinnen und Schüler, die Grundschulen, Jahrgangsstufen fünf bis zehn der weiterführenden allgemein bildenden Schulen sowie Förderzentren besuchen. Von der schulgesetzlichen Regelung zur Schülerbeförderung sind somit nicht alle Schülerinnen und Schüler in Schleswig-Holstein erfasst. Die Schülerinnen und Schüler, die in einer kreisfreien Stadt zur Schule gehen, erhalten keine entsprechenden Leistungen. Auch für diejenigen, die eine berufsbildende Schule, eine Schule in freier Trägerschaft oder die Jahrgangsstufen 11 bis 13 eines Gymnasiums oder einer Gemeinschaftsschule besuchen, sieht das Schulgesetz keine Schülerbeförderung vor.

Um die gegenwärtige Rechtslage besser verstehen zu können, muss die historische Entwicklung der Bestimmungen zur Schülerbeförderung betrachtet werden. Erst in den 1970er Jahren ist die Schülerbeförderung im Schleswig-Holsteinischen Schulgesetz verankert worden, als im Zuge von Reformen Schulen im ländlichen Raum zusammengelegt und Kleinstschulen aufgelöst wurden. Der größere Aufwand zum Besuch der nunmehr entfernter gelegenen Schule sollte durch die Schülerbeförderung kompensiert werden. Sinn und Zweck der Einführung einer Schülerbeförderung war es also, den Schulbesuch grundsätzlich sicherzustellen, nicht jedoch in jedem Falle die Beförderungskosten zu übernehmen.

Gem. § 114 Abs. 2 SchulG ist daher der Umfang der Schülerbeförderungsleistungen begrenzt. Die Kreise bestimmen danach durch Satzung, welche Kosten für die Schülerbeförderung als notwendig anerkannt werden. Von den notwendigen Kosten tragen die Kreise zwei Drittel und der Schulträger ein Drittel. Die Satzung kann darüber hinaus vorsehen, dass die Eltern oder die volljährige Schülerin oder der volljährige Schüler an den Kosten der Schülerbeförderung beteiligt werden (Satz 3).

Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung dem im Grundgesetz verankerten kommunalen Selbstverwaltungsrecht und der Satzungsautonomie der Gemeinden und Gemeindeverbände Rechnung getragen und den Kreisen weitgehende Gestaltungs-

möglichkeiten eingeräumt. Unterschiede in der Ausgestaltung der Kreissatzungen zur Eigenbeteiligung sind zudem bewusst ermöglicht worden, um die unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort, wie die Tarif- und Fahrplangestaltung im ÖPNV, in die Entscheidungen einbeziehen zu können.

Die Kreise haben von der Möglichkeit der Erhebung einer Elternbeteiligung in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht: In vier Kreisen wird auf eine Eigenbeteiligung der Eltern bzw. volljährigen Schülerinnen und Schüler vollständig verzichtet. Im Übrigen werden prozentuale Anteile an den Fahrkartenpreisen oder Pauschalen erhoben. Diese Satzungen sehen Härtefallklauseln sowie Ermäßigungen in Form von Geschwisterregelungen vor.

Nach § 114 Abs. 5 SchulG werden Kosten für den Einsatz eines Schulbusses im freigestellten Schülerverkehr dem Träger der Schülerbeförderung nur erstattet, wenn der Kreis seinen Einsatz zugelassen hat, weil die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht möglich, der Schülerin oder dem Schüler nicht zumutbar oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist. Der Kreis entscheidet hierbei grundsätzlich über den Einsatz eines Schulbusses und überwacht in regelmäßigen Abständen seine weitere Notwendigkeit.

Darüber hinaus regelt das Schulgesetz eine Anhörung der Schulkonferenz vor wichtigen, die Schule betreffenden Entscheidungen über die Schülerbeförderung (§ 63 Abs. 2 Nr. 3 SchulG) sowie des Kreiselterneirates bei beabsichtigten Änderungen in der Schülerbeförderung (§ 73 Abs. 5 SchulG).

Landesverordnung über die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs mit Bussen und U-Bahnen (FinVO)

Seit dem 01.01.2007 erhalten die Kreise und kreisfreien Städte vom Land eine Zuweisung zur Finanzierung des ÖPNV. Diese ist die Zusammenfassung aller vorherigen Zahlungen aus unterschiedlichen Töpfen des Landes an die Kreise und kreisfreien Städte sowie der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr (Deckelung der bisherigen Ausgaben durch pauschale Abgeltung, vorher betriebsindividuelle Anträge). Die sogenannten kommunalisierten Landesmittel dienen zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung im übrigen ÖPNV (Busverkehr) und zur pauschalen Abgeltung von möglichen Ansprüchen von Verkehrsunternehmen auf Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr. Die Mittel stehen darüber hinaus für folgende Zwecke zur Verfügung:

1. Finanzierung von Investitionen, insbesondere in Haltestellen,
2. Finanzierung von Marketingmaßnahmen für den ÖPNV,
3. Finanzierung von Untersuchungen zur Verbesserung des ÖPNV-Angebotes,
4. zur Abgeltung des mit der Regionalisierung verbundenen Aufwandes.

Die Zuweisung erfolgt durch Verordnung aufgrund des ÖPNV-Gesetzes SH. Durch die Landesverordnung über die Finanzierung des straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs in Schleswig-Holstein (Geltungszeitraum: 01.01.2007 bis 31.12.2012) erhielten die Kommunen folgende Beträge:

2007	59,76 Mio. Euro,
2008	58,26 Mio. Euro,
2009 bis 2012	57,26 Mio. Euro pro Jahr.

An die Auszahlung der Beträge waren keine Voraussetzungen geknüpft. Die Mittel speisten sich etwa hälftig aus Landes- und aus Regionalisierungsmitteln.

Nach dem Auslaufen der 1. Finanzierungsverordnung wurde eine Nachfolgeverordnung notwendig. Über die Landesverordnung über die Finanzierung des ÖPNV mit Bussen und U-Bahnen (Geltungszeitraum: 01.01.2013 bis 31.12.2017) erhalten die Kreise und kreisfreien Städte jährlich 28,006 Mio. Euro aus Landesmitteln und 29,307 Mio. Euro aus Regionalisierungsmitteln (Gesamt: 57,313 Mio. Euro). Die Auszahlung der Regionalisierungsmittel sind in dieser Verordnung an Bedingungen geknüpft worden (Vorlage eines Regionalen Nahverkehrsplanes, transparente Darstellung der Finanzströme, landeseinheitliche Kommunikation des Nahverkehrsangebotes).

2. Der Status Quo

Organisation des ÖPNV

Das Land Schleswig-Holstein ist Aufgabenträger im Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Wahrgenommen wird die Aufgabenträgerschaft durch die LVS. Im sogenannten sonstigen ÖPNV sind die 11 Kreise und 4 kreisfreien Städte Aufgabenträger. Teilweise wurde die Aufgabenträgerschaft auf örtliche Aufgabenträger bzw. Zweckverbände übertragen. Es gibt somit eine Vielzahl an Akteuren auf der Aufgabenträgerseite.

Die Verkehrsunternehmen fahren entweder auf eigene Kosten und eigenes Risiko oder im Auftrag der Aufgabenträger, die den ÖPNV dann finanzieren. Im SPNV finanziert das Land entsprechend den im Wettbewerb vergebenen Verträgen.

Der Nahverkehr in Schleswig-Holstein finanziert sich im Wesentlichen aus zwei Einnahmequellen: öffentliche Mittel sowie Erlöse von Fahrgästen.

Zu den öffentlichen Mitteln gehören Entgelte aus der Bestellung von Verkehrsleistungen, Zuschüsse zu Schülerzeitkarten, Fahrgelderstattungen für die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter (SGB IX), Defizitausgleiche sowie Planungs- und Marketingaufwendungen im Bus- und Bahnangebot.

Die Verwendung dieser Finanzmittel ist entweder durch Gesetz und Verordnungen oder vertraglich geregelt.

Die Erlöse von Fahrgästen sind die Fahrgeldeinnahmen aus dem sogenannten „Jedermannverkehr“, also ohne Fahrgeldeinnahmen für Schüler, für die eine Beförderungspflicht besteht.

Während im Hamburger Randbereich die verschiedenen Verkehrsträger in der Regel gut vertaktet sind, sind in den ländlichen und nördlichen Regionen Schleswig-Holsteins Bus und Bahn selten aufeinander abgestimmt.

In den aktuellen regionalen Nahverkehrsplänen wird zunehmend eine Klassifizierung des Busverkehrs in verschiedene Produkte verfolgt. Neben dem Schülerverkehr wird versucht, in einer ersten Ebene die wichtigsten Busverbindungen zu einem Hauptnetz zusammenzufassen, den Regionalverkehr für eine nachfrageorientierte Bedienung der Region in einer weiteren Ebene darzustellen und den wirtschaftlichen Betrieb in der Fläche durch den Einsatz flexibler Bedienungsweisen zu ermöglichen.

Ausschreibungen im Busverkehr führen durchaus zu positiven Ergebnissen, die aber teilweise sehr gering ausfallen. Bei Ausschreibungen von Leistungen, die hauptsächlich dem Schülerverkehr dienen, gibt es diese Effekte jedoch kaum.

Die sich ständig ändernden Anforderungen des Schülerverkehrs erschweren die Vorbereitung des Verfahrens und werden von den Bietern eingepreist. Der Schülerbeförderungsbedarf gibt das Grundgerüst vor, so dass Bieter (in der Regel nur ein oder zwei schleswig-holsteinische Verkehrsunternehmen) eigene Ideen zur Erlössteigerung kaum umsetzen können. Kostensenkungen wie beispielsweise durch die Änderung der Schülerbeförderungsstandards (Wartezeitenregelungen oder ähnliches) sind kaum umsetzbar.

Wichtig für einen guten Nahverkehr ist neben dem Angebot und dem Tarif auch ein gutes Marketing. Es bestehen jedoch noch Defizite bei der Information und Bewerbung spezieller Zielgruppen, zu denen auch die Schülerinnen und Schüler zählen. Diese sind bedingt durch unklare Zuständigkeiten, fehlende Abstimmungen und das Nebeneinanderarbeiten der einzelnen Akteure.

Nahverkehrstarife

Schleswig-Holstein-Tarif

Im Jahr 2002 wurde der Schleswig-Holstein-Tarif (SH-Tarif) im Bahnverkehr eingeführt, und im Jahr 2005 auf den Busverkehr ausgeweitet. Mit Ausnahme der Busbinnenverkehre in Schleswig-Flensburg und Flensburg sowie auf Sylt gilt der SH-Tarif seit 2012 flächendeckend in Schleswig-Holstein. Die Berechtigung zum Kauf der Schülerkarten erfolgt über eine Stammkarte, die vom Verkehrsunternehmen ausgegeben und von der Schule unterschrieben wird.

Im SH-Tarif gibt es folgende Angebote für Schülerinnen und Schüler:

1. Schülerwochenkarte, Schülermonatskarte bzw. Schülermonatskarte im Abo für Selbstzahler. Mit diesen Fahrkarten ist es möglich, neben der Fahrt zur Schule, den ÖPNV auch außerhalb der Schulzeiten zu nutzen.
2. Schülerwochenkarte, Schülermonatskarte, die vom Schulträger ausgegeben werden (kostenfrei für die Schülerin/den Schüler, ggf. mit Elternbeteiligung). Diese Fahrkarten gelten nur für die Schulzeit, nicht am Wochenende oder in den Ferien. Allerdings gibt es in den Kreisen, in denen die Schülerkarten ausgegeben werden, Ergänzungskarten, die eine Nutzung außerhalb der Schulzeiten zulassen. Sie heißen Schülerpluskarten oder Schülerumweltkarten.
3. Sommerferienticket: für die Zeit der Sommerferien in Schleswig-Holstein können Schülerinnen und Schüler das Sommerferienticket erwerben und damit alle öffentlichen Verkehrsmittel des Landes nutzen.

Tarif im Hamburger Verkehrsverbund (HVV)

Der HVV-Tarif gilt für Fahrten innerhalb des Verbundraumes (Hamburg, die schleswig-holsteinischen Kreise Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg und Stormarn sowie die niedersächsischen Kreise Lüneburg und Stade).

Zwischen SH-Tarif und HVV-Tarif besteht ein deutlicher Preisunterschied, insbesondere bei langen Fahrten und bei einzelnen Zeitkartensortimenten.

Auch im HVV-Tarif gibt es spezielle Angebote für Kinder und Jugendliche:

1. Schülermonatskarten und Schülermonatskarten im Abo (als Hauptkarte und um 25% rabattierte Nebenkarte für Geschwister) sowie Ergänzungskarten (über den örtlichen Bereich hinaus),
2. Freizeitpass (ab 15 Jahre): gilt werktags nach 14 Uhr und rabattiert Einzel- und Tageskarten,
3. Sommerferienticket: Für Schüler/innen und Jugendliche unter 18 Jahren gibt es ein Sommerferienticket für den HVV-Gesamtbereich mit einer Gültigkeit von 21 Tagen.

Semesterticket

An den Standorten der Universitäten und Fachhochschulen im Land gibt es an den Studienstandort angepasste Semestertickets.

Unterschiede Stadt / Fläche und Bevölkerungsentwicklung

In den Städten und im Hamburger Verkehrsverbund besteht ein gutes und meist auch vertaktetes Verkehrsnetz, häufig auch in den Randlagen. Im außerstädtischen Bereich, also in der Fläche, ist der ÖPNV im Wesentlichen auf die Schülerverkehre ausgerichtet.

Dies ist ein Spiegelbild zu der Entwicklung der Einwohnerzahlen. Während in den Hamburger Randkreisen und den Städten Kiel und Flensburg die Einwohnerzahlen zugenommen haben, ist insbesondere in den Flächenkreisen ein Rückgang zu verzeichnen. In Hamburg selbst ist die Bevölkerungszahl gestiegen. Diese Entwicklung wird so noch anhalten.

Gleichzeitig verändert sich die Altersstruktur in Schleswig-Holstein. In den Prognosen bis zum Jahr 2030 werden in Schleswig-Holstein rd. 30% mehr Menschen über 65 Jahren leben. Die Anzahl der jüngeren Menschen unter 20 Jahren dagegen nimmt um 18 % und die der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 65 Jahren um 12 % ab. Die beiden letzten Gruppen werden bis zum Jahr 2050 noch einmal starke Rückgänge verzeichnen (- 16 % bzw. – 17 % gegenüber dem Jahr 2030).

Mobilitätsverhalten

Seit dem Jahr 2005 werden die Schleswig-Holsteiner jährlich im Auftrag der LVS zu ihrem Mobilitätsverhalten befragt. Im Jahr 2012 wurden 7.536 Personen ab 14 Jahren interviewt, im Jahr 2013 auch erstmalig die Altersgruppe von 0 bis 13 Jahren bzw. deren Erziehungsberechtigten (Hauptbefragte ab 14 Jahre: 4.093 Personen; Kinder von 0 bis 13 Jahren: 1.485 Personen).

Rund 89 Prozent der Bevölkerung ab 14 Jahren verlassen ihr Haus täglich. Dabei werden durchschnittlich 3,8 Wege pro Tag zurückgelegt.

Die Schleswig-Holsteiner über 14 Jahre nutzten 2013 für 7,2 Prozent ihrer Wege den Nahverkehr. Dabei ist der Anteil der 14-17 Jährigen mit knapp 20 % am höchsten, gefolgt von den 18 bis 25 Jährigen mit 17,8 %.

In den für diesen Bericht relevanten Gruppen 14-17 Jahre (nur geringe Fallzahlen vorhanden) und 18-25 Jahre wird als Hauptgrund für die Nutzung des PKWs die Schnelligkeit mit dem Auto angegeben, gefolgt von einer zu seltenen Verbindung

bzw. einem schlechten Takt. Als Hauptgrund für die Nutzung des ÖPNV wird die Nichtverfügbarkeit eines Autos angegeben bzw. das kein Führerschein vorliegt.

Im Mittel fahren 47,3 % der Kinder von 0 bis 13 Jahren im Auto mit. Bei den unter 5 Jährigen liegt der Anteil bei 58,6 %, nimmt aber mit zunehmenden Alter und dem damit verbundenen Schuleintritt ab (5-8 Jahre: 53,1 %, 9-13 Jahre: 34,9 %). Die gegensätzliche Entwicklung ist beim Fahrrad und beim ÖPNV zu beobachten. Mit zunehmendem Alter steigt der Anteil bei diesen Verkehrsmitteln. Der ÖPNV spielt aber insgesamt eine untergeordnete Rolle bei den genutzten Verkehrsmitteln. Die einzelnen Werte ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Genutzte Verkehrsmittel Kinder (Quelle: Landesweite Marktforschung 2013 in Schleswig-Holstein, Jahresbericht vom 21.05.2014 für die LVS)

	zu Fuß	Fahrrad	MIV Mitfahrer	ÖPNV
unter 5 Jahre	29,4 %	10,4 %	58,6 %	1,6 %
5 – 8 Jahre	28,8 %	11,4 %	53,1 %	6,7 %
9 – 13 Jahre	20,5 %	27,4 %	34,9 %	17,2 %
gesamt (Kinder)	25,6 %	17,7 %	47,3 %	9,5 %

Das Nutzungsverhalten beim ÖPNV steigt in der Altersstufe 14-17 Jahre noch auf 19,9 % an, fällt aber bei der Altersstufe 18-25 Jahre schon wieder auf 17,8 %. Aus diesen Zahlen lässt sich schließen, dass der ÖPNV im Wesentlichen als Möglichkeit zur Schülerbeförderung wahrgenommen wird.

3. Schülerverkehre

Durch die Reform der Schullandschaft haben sich die Schülerverkehre in den letzten Jahren in vielen Regionen, insbesondere in den ländlich strukturierten Bereichen, verändert. Neue Schulformen und die freie Schulwahl der Eltern haben vielerorts zu mehr Fahrten bei gleichzeitig sinkenden Schülerzahlen geführt.

Der Bundestrend rückläufiger Schülerzahlen zeichnet sich auch in Schleswig-Holstein über alle Kreise hinweg ab, ein weiterer Rückgang wird prognostiziert. In den vergangenen Jahren betraf der Rückgang im Wesentlichen den Primarbereich, wird aber in den kommenden Jahren zunehmend auch im Sekundarbereich spürbar werden.

Die sinkende Schülerzahl hat Einfluss auf die Anzahl und Lage der Schulstandorte. Dies wirkt sich gemeinsam mit den Änderungen im Schulsystem auf das Mobilitätsbedürfnis der Schülerinnen und Schüler aus. Es ist davon auszugehen, dass ein größerer Anteil aller Schülerinnen und Schüler längere Wege zur Schule zurücklegen muss und der Fahrschüleranteil deutlich steigen wird. Die Verkehrsleistung im Schülerverkehr wird sich somit trotz sinkender Schülerzahlen durch die längeren Reisewege erhöhen.

In Schleswig-Holstein erbringen 32 konzessionierte Busunternehmen auf rund 750 Buslinien 88 Millionen Fahrplankilometer im Nahverkehr (ohne freigestellten Schülerverkehr).

Der Fahrplan in den ländlichen Räumen wird vom Schülerverkehr bestimmt. Die Schulanfangs- und –endzeiten variieren zwischen den Schulstandorten und orientieren sich nicht an einem vertakteten Angebot. Die Anforderungen der Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen und gleichzeitig eine gute Grundversorgung im Nahverkehr für die Gesamtbevölkerung sicherstellen, erschwert die Bereitstellung eines finanzierbaren Angebotes. Um den Anforderungen im Schülerverkehr gerecht werden zu können, ist eine enge Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen mit den Aufgabenträgern, den Trägern der Schülerbeförderung und den Schulen zwingend notwendig.

Die Schulreformen in den letzten Jahren führen zu Veränderungen der Kostenentwicklung und der bisherigen Lastenverteilung zwischen Schulträgern und Kreisen. Die freie Schulwahl löst die traditionelle Bindung an den Schulstandort der Wohnsitzgemeinde; individuelle Kriterien für die Schulwahl treten in den Vordergrund. Die Aufgabenträger sind verpflichtet, die Schülerbeförderung zur nächstgelegenen Schule der gleichen Schulart zu gewährleisten. Dies führt im Einzelfall dazu, dass für Schülerinnen und Schüler eines Jahrgangs einer Gemeinde mehrere Fahrten zu unterschiedlichen Schulstandorten bereitgestellt werden müssen. Der Besuch von Schulen außerhalb des jeweiligen Kreisgebietes – verbunden mit einer Verlagerung der Kosten auf die Kreise – nimmt zu.

Durch vermehrte Unterrichtsstunden am Nachmittag und vermehrte offene Ganztagsangebote der Schulen kann sich in ländlichen Regionen die Notwendigkeit ergeben, das Fahrplanangebot deutlich zu erweitern und in Einzelfällen fast zu verdoppeln.

4. verschiedene Projekte

Mobilität spielt in der heutigen Zeit eine immer wichtigere Rolle, insbesondere weil sich Wohnort und Arbeits- / Ausbildungsort bzw. Schule oftmals nicht in unmittelbarer Nähe befinden. Bei Schülerinnen und Schülern muss daher schon im frühen Alter mit der entsprechenden Sensibilisierung zum Thema ÖPNV begonnen werden. Dies erfolgt in einer Vielzahl von örtlichen Projekten.

Ein Großteil der Schülerinnen und Schüler nutzt täglich (zwangsweise) den ÖPNV. Insbesondere bei Schülerinnen und Schülern, die auf dem Land leben, ist die Bus- oder Bahnfahrt Teil des täglichen Tagesablaufs. Um den Schülerinnen und Schülern den richtigen Umgang mit dem Nahverkehr näherzubringen, haben viele Verkehrsverbünde und Unternehmen, aber auch weitere Akteure eigene Projekte eingeführt.

Hierbei kommen zwei unterschiedliche Ansätze zum Einsatz:

„Schüler/innen als die Nutzer von morgen“ – hier wird das Hauptaugenmerk auf die Kundenbindung und Erklärung des Systems ÖPNV gelegt. Die vorrangige Idee besteht darin, den Schülerinnen und Schülern zu erklären, dass ÖPNV nicht nur Mittel zum Zweck ist (und damit oftmals auch negativ assoziiert wird). Die Vorteile rücken in den Mittelpunkt.

„Verkehrserziehung“ – Bei diesem Ansatz steht die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel mit dem Hintergrund „sicher zur Schule kommen“ im Fokus.

In Schleswig-Holstein gibt es zahlreiche Projekte:

Beispiel Lübeck:

In Lübeck bieten die Verkehrsunternehmen Stadtverkehr Lübeck GmbH und Lübeck-Travemünder Verkehrsgesellschaft mbH verschiedene Angebote für Kinder und Jugendliche:

Für Grundschüler der dritten und vierten Klasse wird eine Mobilitätsberatung in Form eines Erlebnistages angeboten. Zum Schuljahresbeginn werden entsprechende Flyer an die Schulen verschickt, die sich hierzu anmelden und einen Termin vereinbaren können. Die Kinder lernen das richtige Verhalten im Bus und an den Bushaltestellen, aber auch, wie man Fahrplanaushänge und Liniennetzpläne richtig liest. Jährlich nehmen ca. 450 Kinder das Angebot wahr. Für Förderschulen gibt es ein entsprechend auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten abgestimmtes Angebot. Hier geht es vorrangig um das "Erlebnis Bus fahren". Auch für Kindergärten besteht die Möglichkeit, dass ein Bus zur Einrichtung kommt, um die Kinder an das Busfahren heranzuführen. Außerhalb der Schule können Eltern und Kinder im Rahmen des Sommerferienpasses an einer Busschule teilnehmen (80 Teilnehmer in 2013).

Zunehmend werden in Lübeck die Busse mit W-LAN ausgestattet (bislang 30 Busse). Dies erhöht die Attraktivität des Busses für die Technik affinen Jugendliche.

Beispiel Busschule:

Das Projekt Busschule wird von verschiedenen Akteuren aufgegriffen:

So gibt es projektbezogene Veranstaltungen mit Verkehrsunternehmen, Landesverkehrswacht, Bundespolizei und Unfallkasse Nord für Grundschüler (Klassenstufe 4) in ganz Schleswig-Holstein, um jungen Menschen einen Einblick in den modernen Nahverkehr zu geben und sie für Abläufe im Nahverkehr zu sensibilisieren.

So bietet beispielsweise das Verkehrsunternehmen Autokraft landesweit seit 1993 eine Busschule an, in der die Kinder vor Ort theoretischen Unterricht (inkl. Videomaterial) und praktische Unterweisungen im und am Bus erhalten.

Aber auch der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo) hat in Zusammenarbeit mit dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft die Initiative „BUSSTOPP“ ins Leben gerufen, um Busunternehmen zu sensibilisieren, Schulen Informationsmaterial bereit zu stellen und um die Kontaktaufnahme zwischen Schulen und Verkehrsunternehmen zu erleichtern.

Ein weiteres Beispiel ist die HVV-Schulberatung. Diese arbeitet länderübergreifend im gesamten Verbundgebiet und hat beispielsweise für den Kreis Pinneberg eine Rallye entwickelt, mit der Schülerinnen und Schüler den Linienverkehr praktisch erfahren können.

5. Fahrscheinloser ÖPNV

Das Stichwort „Fahrscheinloser ÖPNV“ kann auf verschiedene Weisen interpretiert werden: als kostenloser ÖPNV oder als ÖPNV mit einer elektronischen Fahrkarte (Handy, Chipkarte).

Fahrscheinloser ÖPNV = kostenloser ÖPNV

Die Idee des fahrscheinlosen ÖPNV haben die Städte Hasselt (Belgien) und Tallinn (Estland) bereits umgesetzt. Hier zahlen die Fahrgäste nicht direkt für die Nutzung

des ÖPNV. Zur Deckung der entstehenden Kosten (z.B. Personal, Strom, Instandhaltung, neue Fahrzeuge), muss eine Finanzierung über andere Wege erfolgen. In Tallin und Hasselt erfolgt die Finanzierung des ÖPNV aus Mitteln wie Kfz-Steuer, Parkgebühren oder ähnlichem. Auch in Deutschland gab es bereits erste Versuche in Templin und Lübben (beides Land Brandenburg). Diese Pilotprojekte mussten allerdings wegen Nichtfinanzierbarkeit wieder aufgegeben werden.

Aufgrund der zweigeteilten Aufgabenträgerschaft im ÖPNV in Schleswig-Holstein (siehe Ausführungen zum ÖPNVG unter Ziffer 1) können Änderungen in der ÖPNV-Landschaft nur gemeinschaftlich von allen betroffenen Aufgabenträgern vorgenommen werden.

In Schleswig-Holstein gelten der Schleswig-Holstein-Tarif sowie der HVV-Tarif, die miteinander vernetzt sind.

Für die Einführung eines fahrschein- und kostenlosen ÖPNV wären beispielhaft folgende Themenkomplexe zu klären:

- In welchen Tarifgebieten soll es einen fahrscheinlosen ÖPNV geben? Nur für das Gebiet des SH-Tarifs? Wie kann dann der Übergang in das HVV-Gebiet organisiert werden?
- Wo wird die Altersgrenze für Jugendliche gesetzt? Wie erfolgt der Nachweis der Altersgrenze bei der aktuellen Fahrt? Eine Entscheidung seitens der Busfahrer, Zugbegleiter etc. aufgrund des äußerlichen Erscheinungsbildes von Jugendlichen kann nicht erfolgen, da das Alter anhand der Optik nur schwer abschätzbar ist.
- Weiterhin wäre zu klären, wie mit den „Nicht-Schleswig-Holsteinern“, ggf. dem HVV und mit Verkehren, die über Schleswig-Holstein hinausgehen, z.B. ins dänische Grenzgebiet oder nach Mecklenburg-Vorpommern, umgegangen wird.

Eine wesentliche Frage des fahrschein- und kostenlosen ÖPNV ist die Finanzierung. Hier wären verschiedene Modelle denkbar, z.B. über die Kfz-Steuer (Problem: erheben über den Bund; nicht jeder hat ein Kfz) oder eine neu einzuführende (monatliche) Abgabe in Schleswig-Holstein. In jedem Fall lässt sich ein fahrscheinloser ÖPNV nur durch finanzielle Beteiligung aller Bewohner, ob Nutzer des ÖPNV oder nicht, darstellen. In der Regel fahren Bus- und Bahnunternehmen im Auftrag von Aufgabenträgern und werden durch diese finanziert. Von Fahrgeldeinnahmen allein kann kein Verkehrsunternehmen mit öffentlichem Auftrag leben. Lediglich einige Verkehrsleistungen erfolgen ohne finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand. Insgesamt werden jährlich ca. 350 Mio. € öffentliche Gelder von Bund, Land und Kommunen für den ÖPNV zur Verfügung gestellt. Es kommen noch ca. 280 Mio. € aus Fahrgeldeinnahmen von den Fahrgästen hinzu.

Viele ÖPNV-Aufgabenträger klagen darüber, dass der ÖPNV bereits kaum noch zu finanzieren sei. Und auch die Verkehrsunternehmen haben wegen steigender Personal- und Sachkosten, vor allem im Bereich Energie, teilweise mit finanziellen Problemen zu kämpfen.

Um den Status Quo im ÖPNV beim derzeitigen Finanzierungssystem aufrecht zu erhalten, müssten also ca. 280 Mio. € Fahrgeldeinnahmen anderweitig finanziert werden. In Schleswig-Holstein leben derzeit 2.813.643 Menschen (Quelle: Statistisches Landesamt Nord – Stand: 30.09.2013) d.h. rein rechnerisch müsste jeder Ein-

wohner Schleswig-Holsteins, alle vom Baby bis zum Greis, eine jährliche Abgabe von rd. 99 Euro zahlen. Dies ist jedoch realitätsfern. Für eine Finanzierung des Projektes über eine Abgabe müsste eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die die Erhebung der Abgabe sowie weitere notwendige Rahmenbedingungen regelt. Es muss eindeutig geklärt sein, wer die Abgabe zu zahlen hat, wie sich die Abgabe ändert, wenn beispielsweise eine Erweiterung im ÖPNV-Angebot (dichtere Taktzeiten, neue Linien, Erhöhung der Fahrzeugkapazitäten o.ä.) notwendig ist oder sich die sonstigen Parameter ändern.

Insgesamt macht ein fahrschein- und kostenloser Nahverkehr aufgrund der oben geschilderten Probleme nur dann Sinn, wenn er deutschlandweit eingeführt wird, da es ansonsten an den Übergängen zu anderen Tarifsystemen zu Verwerfungen kommt. Die Einführung einer ÖPNV-Abgabe führt zu einem hohen bürokratischen Aufwand.

Fahrscheinloser ÖPNV = ÖPNV mit elektronischen Fahrkarten

Unter den Begriff fahrscheinloser ÖPNV kann auch die Nutzung des E-Ticketing fallen.

Es gibt verschiedene technische Varianten, z.B. Handyticket, Check in – Check out (aktives Anmelden beim Ein- und Ausstieg aus dem genutzten Verkehrsmittel) oder Be in – Be out (System erfasst den Ein- und Ausstieg automatisch).

Die rasante Entwicklung der Vertriebstechnik im ÖPNV und die Entwicklung in anderen Bereichen des täglichen Lebens führen bundesweit zunehmend zur Einführung elektronischer Vertriebswege im öffentlichen Personenverkehr. In Schleswig-Holstein wird ein Echtzeitinformationssystem eingeführt. Um dieses realisieren zu können, ist fast flächendeckend die Erneuerung der Vertriebsinfrastruktur notwendig. Das Land Schleswig-Holstein fördert dieses Projekt mit einem Betrag von maximal 10 Mio. € unter anderem unter der Auflage, dass die Vertriebsgeräte für ein E-Ticketing ausgelegt bzw. vorgerüstet sein müssen.

Hierdurch wird ein Grundstein für die Einführung eines landesweiten E-Ticketings gelegt. Die Aufgabenträger und die Verkehrsunternehmen zeigen hier ein sehr unterschiedliches Interesse an der Umsetzung. Auf Sylt läuft bereits das von der Deutschen Bahn initiierte Projekt Touch and Travel.

E-Ticketing im HVV

Seit 2011 testet der HVV im Raum Hamburg-Harburg und im Landkreis Harburg ein elektronisches Ticketing. Mit einer Chipkarte, die dem bundesweiten Standard der Kernapplikation des VDV (die VDV-Kernapplikation als technischer und organisatorischer Standard ermöglicht die Kompatibilität aller E-Ticketing-Systeme untereinander) entspricht, erhält der Fahrgast einen Rabatt von 3% auf Einzel- und Tageskarten. Das Pilotvorhaben war so erfolgreich, dass der HVV dieses Projekt auf das Gesamtgebiet ausdehnen wird. Entsprechende Grundsatzbeschlüsse wurden im Sommer 2013 gefällt.

Damit sollen Vorteile für Kunden, Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger wie besserer Kundenservice (Zugriff auf Vertragsdaten in allen Servicestellen), mehr Kundenbindung und Verhinderung von Fälschungen und Missbrauch (z. B. durch Kartensperrung) realisiert werden. Nicht zuletzt soll durch diese Maßnahmen eine Verbesserung der Einnahmensituation erreicht werden.

Projekt Integration der Listenschüler in das HVV-E-Ticketing

Der Kreis Herzogtum-Lauenburg plant als Pilotregion eine Integration der Listenschüler (Nutzer von durch den Aufgabenträger finanzierten Schülerzeitkarten) in das HVV-E-Ticketing, um damit Synergien in der Administration zu erreichen (Reduzierung Verwaltungsaufwand, z. B. durch Ausgabe mehrjährig gültiger Fahrtberechtigungen, einheitliche Datenerfassung und Weitergabe; Einnahmesteigerung durch Verhinderung von Missbrauch und Fälschungen im Schülerbereich, Möglichkeit Fahrkarten bei Anspruchsende z. B. durch Umzug „abzuschalten“ und dadurch Vermeidung möglicher nachträglicher Forderungen an die Eltern).

6. Fazit

Die Mobilität von Kindern und Jugendlichen kann nur im Zusammenhang mit dem gesamten ÖPNV gesehen werden. Es gibt gravierende Unterschiede in den Nutzungsmöglichkeiten des ÖPNV zwischen den Flächenkreisen und den Städten bzw. dem Hamburger Umland. In der Fläche ist der ÖPNV vielfach auf die Schülerverkehre ausgerichtet. Hier haben die Kinder und Jugendlichen das gleiche Problem wie die erwachsenen Pendler: das Angebot außerhalb der klassischen Schulzeiten ist eher gering und mit den individuellen Bedürfnissen nicht immer in Einklang zu bringen.

Wichtig für den gesamten ÖPNV ist eine verbesserte Abstimmung zwischen den einzelnen Akteuren. Es wird zu viel nebeneinanderher gearbeitet.

Dieses Problem ist erkannt und hat zu dem Entschluss geführt, in Schleswig-Holstein noch im Jahr 2014 einen Aufgabenträgerverbund (Name: nah.sh-GmbH) zu gründen. Derzeit erfolgen die erforderlichen Gremienbeschlüsse auf kommunaler Ebene.

Die nah.sh-GmbH soll sich um sämtliche Fragestellungen, die das Verbundgebiet insgesamt oder einzelne Gesellschafter der nah.sh-GmbH betreffen und nicht von einzelnen Gesellschaftern wahrgenommen werden können (z. B. da diese Aufgaben nicht in deren Zuständigkeitsbereich fallen, erforderliche Fachkenntnisse oder Kapazitäten fehlen), kümmern. Hierzu gehören unter anderen Aufgaben des ÖPNV, deren Erledigung landesweite und/oder überregionale Ausstrahlung/Bedeutung hat, und die dazu dienen, dass Zugangshemmnisse zum ÖPNV beseitigt bzw. minimiert werden.

Darüber hinaus wird die Verbundgesellschaft eng mit den Verkehrsunternehmen zusammenarbeiten und auch weitere Partner, wie die Schulträger, in die Aufgabenerledigung verstärkt einbeziehen.

Mit einem guten und verlässlichen Angebot im ÖPNV und einer gesicherten Finanzierung können die Bedürfnisse spezieller Zielgruppen wie Kinder und Jugendliche weitestgehend erfüllt werden.