



Vorlage Nr.: 2013/056

13.05.2013

Beschlussvorlage**öffentlich**

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Ausschuss für Verkehrsfragen und -entwicklung	Landrat	07.06.2013	2
Kreisausschuss	Landrat	10.06.2013	14
Kreistag	Landrat	17.06.2013	10

**Einführung eines Qualitätsmanagementsystems im ÖPNV
(Abschluss einer Qualitätsvereinbarung)**
Beschlussvorschlag:

1. Der Kreistag beschließt die Einführung des vorliegenden Qualitätsmanagementsystems im ÖPNV.
2. Der Kreistag ermächtigt den Landrat die beigefügte Qualitätsvereinbarung mit den auf dem Kreisgebiet verkehrenden Verkehrsunternehmen abzuschließen.

Darstellung des Sachverhaltes:

Die Qualitätssicherung bestimmt seit jeher das unternehmerische Handeln der Verkehrsunternehmen des ÖPNV. Dennoch ist festzustellen, dass dieses Thema in den letzten Jahren an Bedeutung zugenommen hat. Auch die Aufgabenträger für den ÖPNV haben erkannt, dass gerade in Zeiten knapper öffentlicher Kassen die bestehende Qualität des ÖPNV hinsichtlich Betrieb und Service nicht nur gesichert, sondern auch weiterentwickelt werden muss. Die hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel sollten dabei gezielt für besonders kundenwirksame Maßnahmen eingesetzt werden.

In den Nahverkehrsplänen der zweiten Generation wurde dieses Thema aufgegriffen, und es wurden gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen sehr breit gefächerte Qualitätsanforderungen für Planung und Betrieb festgelegt. Die in der Kreistagssitzung am 21.05.2007 beschlossene Fortschreibung des Nahverkehrsplans für den Kreis Recklinghausen hat nicht nur derartige Festlegungen getroffen, sondern auch erklärt, dass es erforderlich ist, in Kooperation mit den Verkehrsunternehmen ein Qualitätscontrolling einzuführen und detaillierte Festlegungen zu Qualitätskriterien, Meßmethoden und Berichtswesen zu treffen (vgl. Kapitel 6.5 des aktuellen Nahverkehrsplans). Die Stadt Bottrop hat im Rahmen ihres

Süberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Nahverkehrsplanes im Jahre 2007 ähnliche Ansätze formuliert. Mit den damaligen Beschlüssen haben beide Aufgabenträger vorausschauend gehandelt. In der am 03.12.2009 in Kraft getretenen EU-Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rats über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße wird ein jährlicher Gesamtbericht gefordert, in dem u. a. auch die Qualität der öffentlichen Verkehrsnetze dargestellt werden soll. Verantwortlich hierfür sind die kommunalen Aufgabenträger, die gemäß ÖPNV-Gesetz NRW für eine angemessene ÖPNV-Qualität zu sorgen haben. Auch nach dem am 01.01.2013 neu in Kraft getretenen Personenbeförderungsgesetz (PBefG) sind für alle dortigen Formen des Marktzugangs (wettbewerbrechtliches Verfahren, Direktvergabe, Genehmigungswettbewerb) ausführliche Beschreibungen zur Qualität sinnvoll.

Vorstudie

Mitte 2009 haben die Städte Bottrop und Gelsenkirchen sowie der Kreis Recklinghausen als Aufgabenträger eine gemeinsame Vorstudie zur Einführung eines Qualitätsmanagementsystems im ÖPNV beauftragt. Zielstellung der Studie war nicht nur, Grundlagen und mögliche Varianten für ein Controlling untersuchen zu lassen, sondern für alle Gebietskörperschaften einen verkehrsunternehmensübergreifenden Prozess zur Erarbeitung einheitlicher und verbindlicher Ziele und Standards anzuregen. Dieses Vorgehen kann als herausragendes Projekt für den gesamten VRR-Raum angesehen werden, weil es gelungen ist, gebietsgrenzenübergreifend Akteure des ÖPNV in einen Prozess mit gemeinsamen lokalen Zielstellungen einzubinden. Verschiedene Anfragen anderer kommunaler Aufgabenträger haben gezeigt, dass dies nicht nur regional von Interesse ist. Über die Ergebnisse und das weitere Vorgehen wurde in diversen Aufgabenträger-Arbeitskreisen des VRR und der Bundesarbeitsgemeinschaft ÖPNV der kommunalen Spitzenverbände berichtet. Das Projekt wurde außerdem als Beispiel für innovative Verkehrsprojekte in das InnovationCity-Modellvorhaben aufgenommen. Es war daher folgerichtig, die erarbeiteten Ergebnisse der Vorstudie in eine konkrete Qualitätsvereinbarung einfließen zu lassen.

Umsetzung

Der Kreis Recklinghausen und die Stadt Bottrop haben daraufhin Anfang 2011 den aus der Vorstudie bekannten Gutachtern einen Auftrag erteilt, nunmehr die anstehende Umsetzung mit allen Beteiligten vorzubereiten. Hierüber wurde bereits in der Sitzung des Ausschusses für Verkehrsfragen und -entwicklung am 10.09.2010 berichtet (Berichtsvorlage 18/077).

Aufgrund des komplexen Themas und der Vielzahl der beteiligten Akteure waren aufwändige Verhandlungen notwendig. In den vergangenen Jahren haben unter der Moderation der beauftragten Büros insgesamt 12 Workshops stattgefunden, in denen die für die Umsetzung des Qualitätsmanagementsystems notwendigen Aufgaben, Qualitätskriterien, Ziele und einzelne Bearbeitungsschritte offen und konsensorientiert diskutiert, festgelegt und dokumentiert wurden. Hierbei sind

umfangreiche Unterlagen erarbeitet worden. Zentraler Bestandteil der Unterlagen ist die Qualitätsvereinbarung, die der Kreis Recklinghausen mit den in seinem Zuständigkeitsgebiet tätigen Verkehrsunternehmen abschließen möchte (siehe Anlage). Diese wird durch eine Vielzahl von Anlagen ergänzt, die über das Kreistagsinfosystem abrufbar sind.

Im Einzelnen enthält die Qualitätsvereinbarung verbindliche Regelungen:

- wie Zielwerte einvernehmlich festgelegt und ggf. angepasst werden,
- wie die Aufgabenträger über die erreichte Qualität informiert werden (Berichtswesen),
- durch welche Maßnahmen die Erreichung der Zielwerte sichergestellt werden sollen (Instrumentenmix zur Qualitätssteuerung),
- was bei Unterschreiten der Zielwerte geschehen soll und
- wie zukünftig Vereinbarungen, Anpassungen usw. erfolgen werden und der Dialog zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen sichergestellt wird (insb. durch Arbeitskreise).

Über die Inhalte werden die Gutachter in der Sitzung des Ausschusses für Verkehrsfragen und -entwicklung am 07.06.2013 mündlich berichten.

Keine Mehrkosten als Handlungsmaxime

Von Anfang an haben die Stadt Bottrop, der Kreis Recklinghausen und die beteiligten Verkehrsunternehmen die Qualitätssteuerung nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ausgerichtet, der die weitestgehende Nutzung vorhandener Daten und Ressourcen bei den Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen beinhaltet. Grundlage des Qualitätsmanagementsystems für den Kreis Recklinghausen und Bottrop ist die Sicherung und Beibehaltung der bisherigen unternehmensbezogenen (soweit bisher vorliegenden) Qualitätsstandards (Status quo), die anhand objektiver Erhebungen gemessen werden und über die berichtet wird. Die Kosten für die bestehenden regelmäßigen Kundenbefragungen, die Mystery-Shopping-Erhebungen im Netz, die Kosten für die Auswertung und das Datenmanagement sowie für die Erstellung der Qualitätsberichte sollen wie bislang von den Verkehrsunternehmen getragen werden. Es gilt die Handlungsmaxime, keine Mehrkosten. Allerdings werden zur weiteren Entwicklung des Qualitätsmanagementsystems Vorschläge über sogenannte Entwicklungsziele unterbreitet, die Mehrkosten verursachen könnten. Diese haben jedoch den Status einer Arbeitsliste für die kommenden Jahre und noch keine Verbindlichkeit. Das Aufzeigen solcher Entwicklungsziele wird als Chance angesehen in dem bereits angestoßenen Prozess zur Qualitätssteuerung, in Abstimmung mit den Verkehrsunternehmen sich noch bietende zukünftige Potenziale sicht- und nutzbar zu machen. Letztendliches Ziel ist es, dass sich dies langfristig am Fahrgastmarkt widerspiegelt.

Qualitätsmanagement im VRR-Verbundgebiet

Im Januar 2011 wurde im Hause des VRR unter dessen Federführung eine gemeinsame Arbeitsgruppe mit Vertretern der kommunalen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen zur Erarbeitung einer verbundweiten „Empfehlung für ein Qualitätsmanagementsystem im kommunalen ÖPNV“ gegründet. Durch die aktive Mitarbeit einiger auch im hiesigen Prozess beteiligter Verkehrsunternehmen sowie der Stadt Bottrop und des Kreises Recklinghausen sind die Erfahrungen und Sichtweisen dieses Projektes in das Empfehlungspapier des VRR eingeflossen.

Darüber hinaus wurde die vorliegende Qualitätsvereinbarung, insbesondere in Hinblick auf die Kompatibilität mit der VRR-Finanzierungsrichtlinie Ende 2012 dem VRR zur Prüfung vorgelegt. Als Ergebnis konnte festgestellt werden, dass diesbezüglich keine Bedenken bestehen, da über das VRR-Finanzierungssystem hinaus keine finanziellen Abgeltungen stattfinden und es sich um eine rein qualitative Bewertung einer bereits vereinbarten Leistung aus der Betrauung handelt.

Weitere Vorgehensweise:

Nach erfolgter Beschlussfassung im Kreistag und im Rat der Stadt Bottrop sollen die Qualitätsvereinbarungen zur Unterzeichnung gebracht werden. Der VRR wird über die erfolgten Beschlüsse informiert.

Mit der Unterzeichnung der Qualitätsvereinbarungen beginnt dann der jährlich vor Ort ablaufende Prozess zur Qualitätssteuerung. Hier ergibt sich sowohl auf Seiten der Aufgabenträger als auch auf Seiten der Verkehrsunternehmen insbesondere in der Einführungsphase des Qualitätssteuerungssystems ein zusätzlicher Abstimmungsaufwand.

Die nächsten und zugleich ersten Schritte im Prozess sind u.a.:

- Darlegung bisher vorhandener Daten und Informationen der Verkehrsunternehmen zu den einzelnen Qualitätskriterien (z. B. Pünktlichkeit) inkl. der Erhebungsmethodik,
- Bilaterale Festlegung von Zielwerten mit den Verkehrsunternehmen,
- Initiierung erster Arbeitskreise (zum einen bilateral zwischen dem Kreis Recklinghausen und den jeweiligen Verkehrsunternehmen, zum anderen aufgabenträgerübergreifend)
- Erstellung der ersten Qualitätsberichte durch die Verkehrsunternehmen,
- ggfls. anlassbezogene Gespräche über Mängel, sichtbare Schwachstellen,
- ggfls. Festlegung von qualitätsverbessernden Maßnahmen.

Finanzielle und/oder personelle Auswirkungen:

./.