

KT-Drucks. Nr. 120/2018

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

Der Landrat

Dezernentin
Roseli Eberhard
Telefon 07031-663 1559
Telefax 07031-663 1962
r.eberhard@lrabb.de
Az: 797.64
28.06.2018

VVS-Tarifzonenreform

- Anlage 1: Tarifzonen-Pläne
- Anlage 2: Preisbeispiele Landkreis Böblingen
- Anlage 3: Aktuelle Kostenentwicklung
- Anlage 4: Kostenanteile der Partner

I. Vorlage an den

Umwelt- und Verkehrsausschuss zur Vorberatung	09.07.2018 <u>öffentlich</u>
Verwaltungs- und Finanzausschuss zur Vorberatung	10.07.2018 <u>öffentlich</u>
Kreistag zur Beschlussfassung	23.07.2018 <u>öffentlich</u>

II. Beschlussantrag

1. Der Kreistag stimmt der VVS-Tarifzonenreform, ihrer Finanzierung sowie dem Verzicht auf eine Tariferhöhung für das Jahr 2019 zu.

2. Der Landrat wird ermächtigt, in den Gremien der VVS GmbH einer entsprechenden Beschlussfassung zuzustimmen.

III. Begründung

Der ÖPNV leistet im Landkreis Böblingen einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung und Aufrechterhaltung der Mobilität und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Verkehrssystems. Auch wenn in den letzten Jahren deutliche Steigerungen des Kostendeckungsgrades im VVS realisiert werden konnten, ist der ÖPNV nach wie vor defizitär.

Trotz der hohen finanziellen Aufwendungen sind sich die Aufgabenträger im ÖPNV angesichts der aktuellen Diskussion um Luftverschmutzung, Lärmbelastung und Fahrverbote einig, dass noch mehr Menschen von der Nutzung des ÖPNV überzeugt werden müssen und dafür zusätzliches Geld zur Verfügung gestellt werden muss. Neben vielfältigen Verbesserungen im Verkehrsangebot, die der Landkreis zusammen mit seinen Städten und Gemeinden in den letzten 25 Jahren auf den Weg gebracht hat und auch weiterhin gezielt verfolgen wird, reifte die Erkenntnis, dass dafür auch der Zugang zum ÖPNV-System vereinfacht und attraktiver gestaltet werden muss. Ein Bestandteil dieser Überlegungen ist, das Tarifsystem als eine der Eingangshürden deutlich einfacher zu gestalten.

Über die geplante Tarifzonenreform (TZR) im Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) berichtete die Kreisverwaltung am 30.04.2018 im Umwelt- und Verkehrsausschuss sowie am 02.05.2018 im Verwaltungs- und Finanzausschuss. Dabei wurde Herr Landrat Roland Bernhard beauftragt, mit dem Land, der Landeshauptstadt Stuttgart und den Verbundlandkreisen Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis die Finanzierung der vom Aufsichtsrat des VVS präferierten Variante „Stuttgart eine Zone für alle“ zu verhandeln.

Erfreulicherweise ist es gelungen, ein Verhandlungsergebnis zu erzielen. Im Ergebnis wird von allen Partnern die Variante 2 plus („Stuttgart eine Zone für alle“) unterstützt. Damit ist eine für den Verbund historische Reform des Tarifgefüges des öffentlichen Nahverkehrs in der Region Stuttgart in greifbare Nähe gerückt.

1. Ausgangslage Tarifzonenreform

Die Landeshauptstadt Stuttgart (LHS) hatte als Ziel formuliert, die Stuttgarter Tarifzonen 10 und 20 zu einer Zone zusammenzufassen und einen Fahrpreis zu bilden, der sich an dem bisherigen Fahrpreis für eine Zone orientiert. Im Doppelhaushalt 2018/19 der LHS wurden für die Tarifzonenreform erstmals für das Jahr 2019 Mittel eingestellt.

Neben diesem Impuls der LHS gab es auch Initiativen der Verbundlandkreise und des Verbandes Region Stuttgart (VRS), die Zahl der Tarifzonen zu reduzieren und das Tarifsystem einfacher und übersichtlicher zu gestalten. Hinzu kam die Diskussion um drohende Dieselfahrverbote in Zusammenhang mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018. Daher wurde neben der Vereinfachung des Tarifzonensystems des VVS als weiteres Ziel formuliert, den Tarif für Ein- und Auspendler in dem besonders belasteten Stuttgarter Talkessel spürbar attraktiver zu gestalten, um einen starken Anreiz zum Umstieg

auf den ÖPNV zu setzen. Mit der Tarifzonenreform sollte daher auch eine hohe verkehrliche Wirkung erzeugt werden.

Eine Arbeitsgruppe, in der alle Gesellschafter des VVS vertreten waren, hat mit gutachterlicher Begleitung 14 verschiedene Varianten betrachtet. Dabei wurden fünf Varianten ausgewählt, die vertieft in Bezug auf ihre finanziellen und verkehrlichen Wirkungen untersucht wurden. Diese Varianten wurden im VVS-Aufsichtsrat und in den Gremien der Gesellschafter zur Diskussion gestellt.

Der VVS-Aufsichtsrat hat sich nach intensiver Beratung in einer Tarifklausur in seiner Sitzung am 10. April 2018 einstimmig dafür ausgesprochen, die Variante „Stuttgart eine Zone für alle“ weiter zu verfolgen und den Aufsichtsratsvorsitzenden, Oberbürgermeister Fritz Kuhn, beauftragt, mit den Partnern im VVS Gespräche über eine nachhaltige Finanzierung zu führen.

In der Klausursitzung am 08. Mai 2018 wurden den Kreistagsmitgliedern die verschiedenen Varianten und ihre finanziellen Auswirkungen sowie die jeweiligen Vor- und Nachteile vorgestellt und erläutert. Hier, als auch bei den anderen Verbundlandkreisen und übrigen Gesellschaftern, war eine klare Tendenz für die Variante „Stuttgart eine Zone für alle“ zu erkennen.

2. Inhalte der Tarifzonenreform

Die Variante „Stuttgart eine Zone für alle“ sieht Folgendes vor:

- Die Zonen 10 und 20 in der Landeshauptstadt werden zu einer einheitlichen Zone zusammengefasst. Es gibt damit innerhalb von Stuttgart keine Tarifzongrenze mehr. Für Fahrten innerhalb der Landeshauptstadt gilt der Preis der bisherigen Preisstufe 1.
- Ein- und Auspendler in den bzw. aus dem besonders belasteten Stuttgarter Talkessel (heutige Zone 10) sparen eine Zone ein. Damit wird der Preis für diese Fahrgäste deutlich gesenkt und ein starker Anreiz zum Umsteigen auf den öffentlichen Nahverkehr gesetzt.
- In den Außenringen werden die so genannten Sektorengrenzen abgeschafft. Gleichzeitig werden der heutige 60er- und 70er-Ring in den Verbundlandkreisen zusammengefasst. Damit wird die Zahl der Tarifzonen deutlich reduziert und das Tarifsystem radikal vereinfacht. An Stelle der 52 Tarifzonen treten damit im klassischen Verbundgebiet des VVS fünf Ringzonen (siehe Anlage 1).
- Anstelle von bis zu 15 Tarifzonen pro Landkreis sorgt die Tarifzonenreform dafür, dass pro Landkreis max. vier Zonen ausreichen. Bislang waren bis zu 5 Zonen für eine Fahrt innerhalb eines Landkreises zur jeweiligen Kreisstadt notwendig. Durch die Bildung der Stuttgarter Einheitszone profitieren alle Einpendler aus den Landkreisen ins Zentrum von Stuttgart (bisherige Zone 10), indem sie mindestens eine Zone sparen. Insbesondere lange Fahrten aus den

Randgebieten der Verbundlandkreise (70er-Zonen) in den Stuttgarter Talkessel, für die heute 7 Zonen durchfahren werden, werden spürbar günstiger, da nur noch 5 Zonen dafür notwendig sind. Die Ersparnis bei diesen Fahrten liegt bei rund 25 %. Durch den Wegfall der Sektorengrenzen werden aber auch tangentielle Verbindungen zum Teil erheblich günstiger (z. B. Fahrten mit der S60 (z. B. Böblingen – Leonberg heute 4 Zonen, künftig nur noch 2 Zonen).

- Alle Aspekte der TZR bringen auch Fahrgästen aus dem Landkreis Böblingen Vorteile, je nach gewählter Verbindung. Diese Vorteile sind zum einen geldwerte Vorteile, da sich der Preis eines Tickets nach der Anzahl der durchfahrenen Zonen bemisst. Da die TZR insbesondere die Anzahl der Zonen und Sektoren reduziert, ergibt sich dadurch eine direkte Ersparnis.

Der monetäre Vorteil geht zurück sowohl auf den Wegfall der Sektorengrenzen, die Einheitszone in Stuttgart für alle ÖPNV-Nutzer zum Preis der Zone 10 (Gelegenheitsverkehr und Zeitkarten) sowie die Zusammenlegung der Ringe 60 und 70 zu einem Ring. Im Landkreis Böblingen wird es statt bisher 9 Tarifzonen (Segmente) künftig lediglich noch 3 Ringzonen geben.

Zum anderen vereinfacht die TZR das Tarifgefüge des VVS. Somit ist das Tarifsystem leichter verständlich. Davon profitieren insbesondere Gelegenheitskunden. Damit wird der öffentliche Nahverkehr für die Region Stuttgart und somit auch für die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises günstiger und attraktiver.

Eine Prämisse der Tarifzonenreform war, dass kein Kunde schlechter gestellt wird. Es wird zwar nicht für alle Kunden günstiger, aber es muss auch niemand mehr bezahlen. Preisbeispiele für den Landkreis Böblingen sind in der Anlage 2 dargestellt.

Durch die Umsetzung der Tarifzonenreform werden Fahrgaststeigerungen erwartet. Das ÖPNV-Angebot wurde und wird im VVS kontinuierlich ausgebaut, so dass nach derzeitigem Stand davon ausgegangen werden kann, dass die vorhandenen Kapazitäten angemessen angepasst werden. Als geeignete Maßnahmen der Aufgabenträger sind insbesondere zu nennen:

- Die Verbundlandkreise weiten im Zuge der Vergaben den Busverkehr aus.
- Mit der Vergabe der Stuttgarter Netze (Regionalverkehr auf der Schiene, SPNV rund um Stuttgart) hat das Land die Kapazitäten ausgeweitet.
- Das Land beabsichtigt zusätzliche, meist radiale Expressbuslinien einzuführen: Im kommenden Dezember startet im Landkreis Böblingen die Schnellbuslinie X2 (Leonberg – Stuttgart-Stadtmitte).
- Die Stadt Stuttgart weitet Stadtbahnlinien aus, u.a. durch die neue Linie U16.
- Der VRS hat einen ganztägigen 15-Minuten-Takt beschlossen auf allen S-Bahnlinien mit Ausnahme der S 60; die Umsetzung erfolgt in vier Stufen. Eine Ausdehnung des 15-Minutentaktes auch auf der S 60 ist in Diskussion.
- Zehn neue S-Bahn-Fahrzeuge wurden bereits geliefert.

3. Tarif 2019

Für das Jahr 2019 soll weder zum 1. Januar noch zum 1. April (vorgesehener Zeitpunkt der Tarifzonenreform) eine Fahrpreiserhöhung durchgeführt werden. Es wäre schwierig zu vermitteln, zum 1. Januar 2019 eine Tarifierhöhung umzusetzen und drei Monate später die Tarife im Zuge einer grundlegenden Reform für viele zu senken. Insbesondere Fahrgästen, die keinen Vorteil von der geplanten Tarifzonenreform haben, würde der Eindruck vermittelt, sie müssten die Tarifzonenreform finanzieren.

Hinzu kommt, dass der vertriebliche Aufwand für zwei große Tarifmaßnahmen innerhalb von drei Monaten auch für die Verkehrsunternehmen enorm hoch wäre und nach Möglichkeit vermieden werden sollte.

Die unterlassene Tarifierhöhung im VVS – für 2019 ergäbe sich nach dem seit 2011 angewandten transparenten Verfahren eine Kostenentwicklung bei den Verkehrsunternehmen in Höhe von 2,62 % (siehe Anlage 3) – wird jedoch bei der Bildung des Referenzwertes für das Jahr 2019 berücksichtigt, der als Basis für die Berechnung der Ausgleichsleistungen der öffentlichen Hand dient. Die Wirkung des Referenzwertes wird unter Punkt „d) Abrechnung“ beschrieben.

4. Strukturelle Tarifmaßnahmen im Zusammenhang mit der Tarifzonenreform

Zur fristgerechten Umsetzung der Tarifzonenreform müssen wesentliche Fragen zur Tarifstruktur bereits zum jetzigen Zeitpunkt geklärt werden, damit die Hintergrund- und Vertriebssysteme des VVS und der Verkehrsunternehmen rechtzeitig ertüchtigt bzw. angepasst werden können. Dies betrifft folgende Punkte, die im Tarifausschuss am 6. Juni 2018 behandelt wurden:

- Festlegung der Tarifpunkte: Der neue Tarifzonenplan bzw. die Lage der entsprechenden Tarifpunkte (Städte, Gemeinden, Ortsteile, Haltestellen) ist der Anlage 1 zu entnehmen. Die Sektorengrenzen in den Außenringen fallen weg. Die bisherigen Zonen 10 und 20 werden zusammengefasst, ebenso der 60er und 70er Ring. Die Punkte auf radialen Zonengrenzen sollen weiterhin auf Zonengrenzen liegen.
- Tarifbestimmungen: Es gilt die Regel, dass Zonen, die auf einer Fahrt ein zweites Mal befahren werden, nur einmal bezahlt werden müssen.
- TagesTickets: Durch den großzügigeren Zuschnitt der Tarifzonen soll die Preisstruktur bei den TagesTickets, für die es heute nur drei Preisstufen (1-2 Zonen, 3-4 Zonen, Netz) gibt, angepasst werden. Gleichzeitig soll die Planung, das TagesTicket zum Basisangebot im Gelegenheitsverkehr zu machen, umgesetzt werden.

Die Ausgabe von TagesTickets soll mit Beginn der Tarifzonenreform in **fünf Preisstufen** erfolgen (1 Zone, 2 Zonen, 3 Zonen, 4 Zonen, 5 und mehr Zonen = Netz). Für die Preisbildung ist folgende Regelung gedacht:

- EinzelTagesTicket = doppelter Preis vom EinzelTicket und

- GruppenTagesTicket = max. doppelter Preis vom EinzelTagesTicket.

Bei der Preisbildung soll darauf geachtet werden, dass keine Schlechterstellung bisheriger Käufer von TagesTickets erfolgt und keine zusätzlichen Minderertragsrisiken entstehen.

- Alternativzonenregelung: Mit der Umsetzung der Tarifzonenreform wird die bisherige Alternativzonenregelung für Zeittickets obsolet. Durch den Entfall der Alternativzonenregelung im Zusammenhang mit der Tarifzonenreform gibt es für die Fahrgäste keine Verschlechterung. Ein Festhalten an der Alternativzonenregelung würde zu massiven Einnahmeverlusten durch Tarifunterlaufung führen.
- Verlegung von Kommunen auf dem Tarifzonenplan: Die Lage einzelner Kommunen im Tarifzonenplan soll grundsätzlich im Zusammenhang mit der Tarifzonenreform nicht verändert werden.

5. Kosten der Tarifzonenreform

Die Reduzierung des Fahrpreises erzeugt Mindereinnahmen bei den Verkehrsunternehmen. Die Mindereinnahmen betragen im gesamten VVS nach der Berechnung eines Gutachters (Probst & Consorten, Dresden) auf Basis von VVS-Verkaufsdaten und der VVS-Verkehrserhebungsdaten 42,1 Millionen Euro (brutto) pro Jahr (Preisstand 2018). In dieser Summe ist bereits eine Nachfragesteigerung auf Basis einer angenommenen Preiselastizität von -0,2 (konservative Betrachtung) eingerechnet. Bei einem höheren Mengenwachstum könnten sich die Mindereinnahmen verringern. Der Betrag in Höhe von 42,1 Mio. Euro pro Jahr ist Basis für die Kostenaufteilung zwischen den Finanzierungsträgern.

Das Verkehrsministerium Baden-Württemberg hat sich bereit erklärt, aus Gründen der Luftreinhaltung einen Zuschuss von insgesamt 42 Millionen Euro für sechs Jahre zu leisten. Dieser Zuschuss ist befristet (2019 bis 2024) und wird abgeschmolzen.

Der VVS ist bisher der erste und einzige Verbund in Baden-Württemberg, der eine solche Förderung erhält. Verkehrsminister Hermann soll inzwischen auch anderen Verkehrsverbänden in Baden-Württemberg eine Förderung nach den Konditionen für den VVS in Aussicht gestellt, wenn sie – ähnlich wie der VVS – die Tarife in spürbarem Umfang senken.

Die nach Abzug des Landeszuschusses verbleibenden Kosten werden zwischen der LHS und den Verbundlandkreisen im Verhältnis 45 % (LHS) und 55 % (Landkreise) aufgeteilt. Diese Kostenverteilung resultiert zum einen aus den direkt zurechenbaren Kosten (Binnenverkehr LHS: Verschmelzung 10/20er-Ring; Binnenverkehre Landkreise: Wegfall Sektorengrenzen und Verschmelzung 60/70er-Ring) und im Übrigen aus den Pendlerströmen zwischen LHS und den Landkreisen, was auch dem Einwohnerverhältnis entspricht (LHS: 25%, Landkreise: 75%). Es entspricht somit der Entlastungswirkung der Tarifzonenreform für den jeweiligen Interessensbereich von LHS und Landkreisen. Die Aufteilung der Kosten unter den vier Verbundlandkreisen soll nach dem Einwohnerschlüssel erfolgen, der Anteil des Landkreises Böblingen beträgt damit rund 20,48 Prozent.

Unter Berücksichtigung des zugesagten Landeszuschusses und dem o.g. Schlüssel zwischen der LHS und den Verbundlandkreisen betragen die Kosten für die Verbundlandkreise im Jahr 2019 (Rumpfbjahr) 13,0 Millionen Euro und im ersten vollen Jahr (2020) 17,7 Millionen Euro. Sie wachsen bis 2025, wenn der Landesanteil ausläuft, auf maximal 23,2 Millionen Euro an. Diese Beträge sind „gedeckelt“, das heißt es besteht eine Planungssicherheit für die Kreishaushalte.

Sollte ein höheres Mengenwachstum erzielt und dadurch der die jährlichen Mindererlöse ausgleichende Betrag reduziert werden können, wird der Unterschreitungsbeitrag zwischen der LHS und den Verbundlandkreisen verursachergerecht aufgeteilt. Das bedeutet, wenn in der LHS ein höheres Wachstum zu verzeichnen ist als im Umland, was durchaus zu erwarten ist, profitiert die LHS.

Der Ausgleichsbetrag geht – wie bei anderen Zuzahlungen der öffentlichen Hand (z. B. Zuschuss Scool-Abo) in den Einnahmepool beim VVS. Er wird nach den geltenden Regularien des Einnahmezuscheidungsvertrages (EZV) an die Vertragspartner SSB, S-Bahn und VRS verteilt. Es ergibt sich daher keine Einnahmenverschiebung zwischen den EZV-Partnern.

Der Zuschuss des Landes, aufgeteilt auf die Jahre 2019 bis 2024, sowie die Kostenverteilung zwischen LHS und Verbundlandkreisen ist in Anlage 4 dargestellt. Dabei handelt es sich wie dargestellt um die maximalen Beträge. Fahrgastzuwächse über die angesetzten Werte hinaus reduzieren die anfallenden Ausgleichsbeträge.

Für die Kreisumlage bedeutet dies:

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ff.
Ausgleichsbetrag Landkreis Böblingen in Mio. Euro	2,7	3,6	3,6	4,1	4,3	4,3	4,8
Anteil Kreisumlage (in %-Punkte)	0,42	0,56	0,54	0,61	0,64	0,64	0,71

6. Abrechnung

Durch die Tarifzonenreform entstehen bei den Verkehrsunternehmen Mindereinnahmen, die ausgeglichen werden müssen. Dazu wird für die Jahre 2019 und 2020 ein Referenzwert gebildet, aus dem sich entnehmen lässt, wie sich die Fahrgeldeinnahmen ohne die Tarifabsenkung entwickelt hätten. Er berücksichtigt auch, dass im Jahr 2019 keine Erhöhung der VVS-Fahrpreise erfolgt. Der Referenzwert berechnet sich aus den tatsächlichen Tarifeinnahmen zuzüglich der durchschnittlichen Kostensteigerung des Verbundverkehrs, die üblicherweise die Basis für eine Tarifanpassung bilden.

Für 2020 erhöht sich der Referenzwert ebenfalls mit der für dieses Jahr ermittelten durchschnittlichen Kostensteigerung. Die Differenz zwischen dem Referenzwert im jeweiligen Jahr und den tatsächlichen Einnahmen ergibt den Ausgleichsbetrag, der von der öffentlichen Hand geleistet wird, allerdings maximal bis zur Höhe des „Deckelungsbetrages“ (42,1

Mio. Euro p. a.).

Der für das Jahr 2020 errechnete Ausgleichsbetrag wird für die Ausgleichszahlungen der Jahre 2021 bis 2024 festgeschrieben. Rechtzeitig vor dem Auslaufen der Landesförderung soll die Angemessenheit des Ausgleichsbetrages durch eine Evaluation überprüft werden. Generell ist die Finanzierung der Tarifzonenreform auf Dauer angelegt.

Weiteres Vorgehen

Derzeit werden in den Gremien aller Gesellschafter des VVS die entsprechenden Beschlüsse eingeholt, damit im Aufsichtsrat und in der Gesellschafterversammlung des VVS am 24.07.2018 die Tarifzonenreform endgültig beschlossen werden kann.

Bis dahin sind noch Details zu klären. Im Nachgang werden die notwendigen schriftlichen Vereinbarungen ausgearbeitet. So ist insbesondere eine vertragliche Vereinbarung zwischen den öffentlichen Händen (Land, LHS, VRS und Verbundlandkreisen) und dem VVS über die Berechnung der Ausgleichszahlungen und den Finanztransfer auf Basis der hier geschilderten Eckpunkte abzuschließen. Die steuer- und beihilferechtlichen Fragen werden derzeit durch einen Wirtschaftsprüfer geklärt. Der VVS klärt außerdem die Auswirkungen des beabsichtigten Finanztransfers auf die Erstattungsleistungen nach SGB IX. Die Kreisverwaltung wird den Kreisgremien den Vereinbarungsentwurf zur Entscheidung vorlegen.

Für die Umstellung der Vertriebssysteme haben parallel die Vorarbeiten schon begonnen. Nur so ist es möglich, die Tarifzonenreform zum 01.04.2019 umzusetzen.

Herr Stammler, der zuständige Geschäftsführer des VVS für den Tarifbereich, steht in der Sitzung für Fragen zur Verfügung.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten für den Landkreis Böblingen an der TZR belaufen sich auf 2,70 Millionen Euro für das Rumpfbjahr 2019. Dieser Betrag ist im Haushaltsplan 2019 beim Sachkonto „44570010 Kosten der Verbundgesellschaft“ mit aufzunehmen. Die unter Ziffer 5 aufgeführten jährlichen Kosten sind für die Folgejahre in den Kreishaushalt einzuplanen.



Roland Bernhard