



KT-Drucks. Nr. 166/2014

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

Der Landrat

Dezernent

Andreas Wiedmann
Telefon 07031-663 1355
Telefax 07031-663 1489
a.wiedmann@lrabb.de

16.10.2014

Neuregelung der ÖPNV-Finanzierung zwischen der Stadt Stuttgart und den Verbundlandkreisen

Anlage 1: Eckpunktepapier
Anlage 2: ÖPNV-Vertrag
Anlage 3: Sideletter

I. Vorlage an den

Umwelt- und Verkehrsausschuss zur Vorberatung	04.11.2014 <u>öffentlich</u>
Verwaltungs- und Finanzausschuss zur Vorberatung	04.11.2014 <u>öffentlich</u>
Kreistag zur Beschlussfassung	17.11.2014 <u>öffentlich</u>

II. Beschlussantrag

1. Dem Abschluss des Vertrags über die Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart und den Verbundlandkreisen Esslingen, Ludwigsburg, Rems-Murr-Kreis

und Böblingen (ÖPNV-Vertrag) wird zugestimmt.

2. Die Verwaltung wird ermächtigt, mit den Verbundlandkreisen eine Vereinbarung zu schließen, wonach die Kosten des neuen Verkehrslastenausgleichs auch künftig entsprechend der bisherigen Regelung nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen aufgeteilt werden.

III. Begründung

1. Historie

Die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) im Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) hat sich über Jahrzehnte entwickelt und erfolgt derzeit auf der Basis zahlreicher Vertragsbeziehungen und Finanzierungsströme. Inzwischen hat das Finanzierungssystem eine sehr hohe Komplexität erreicht.

Mit Einführung der Verbundstufe I im Jahr 1978 wurde ein einheitliches Tarifsysteem für die Verkehre der damaligen Deutschen Bundesbahn (S-Bahn und Regionalverkehr) und der Stuttgarter Straßenbahnen AG (SSB) eingeführt. Mit der Verbundstufe II wurden ab 1993 die Busverkehre der Verbundlandkreise und die Verkehre der Nebenbahnen in den VVS-Gemeinschaftstarif integriert. Die Tarife der einzelnen Verkehrsunternehmen wurden abgelöst. Mit einem Fahrschein können seither alle öffentlichen Verkehrsmittel im Verbundgebiet benutzt werden, ohne dass beim Umsteigen eine zusätzliche Fahrkarte gekauft werden muss, was für durchgehende Fahrten zudem einen deutlich günstigeren Fahrpreis bedeutet.

Durch die neu eingeführten durchgehenden Verbundtickets erzielten die Verkehrsunternehmen geringere Einnahmen. Um die Kosten der Verbund-Ausweitung auszugleichen, wurde ein zusätzliches finanzielles Engagement der öffentlichen Hand notwendig. Die Harmonisierungs- und Durchtarifizierungsverluste der Verkehrsunternehmen werden seither durch die Gebietskörperschaften im Verbundgebiet ausgeglichen.

Hinzu kam der Finanzierungsvertrag von 1977 mit mehreren Nachträgen (Vertrag über den Ausgleich von Lasten aus dem Verkehrs- und Tarifverbund, sog. „Verbundlastenausgleich“) in dem geregelt wurde, dass das Land sowie die Verbundlandkreise zum Ausgleich verbundbedingter Belastungen, die der Landeshauptstadt Stuttgart (LHS) aus der Beteiligung am VVS entstehen, pauschale Ausgleichsleistungen zahlen.

Mit dem Vertrag über einen Verkehrslastenausgleich von 1995 wurde der o.g. Finanzierungsvertrag geändert und zugleich Ausgleichszahlungen der Landkreise für die Bedienung der außerhalb der LHS liegenden Stadtbahn- und Buslinien durch die SSB festgeschrieben. Im Gegenzug wurde die SSB verpflichtet, das bestehende Schienen- und Busangebot nach dem damaligen Stand aufrecht zu erhalten und in kleinerem Umfang Angebotsverbesserungen vorzunehmen. Zusätzlich wurden im Vertrag einige ÖPNV-fremde Regelungen aufgenommen, so z.B. zur Kündigungsfrist für den Staatstheatervertrag sowie die Beteiligung der LHS am Spielbankgewinn und an der Ausschüttung der damaligen Landesgirokasse. Darüber hinaus verpflichtete sich die LHS zur Mitgliedschaft bei der Kommunalen

Datenverarbeitung Region Stuttgart (KDRS). Insgesamt waren die Vertragsinhalte zu einem guten Teil politisch motiviert.

2. Notwendigkeit der Anpassung

Die im Dezember 2009 in Kraft getretene EU-Verordnung 1370/2007 und die Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) zum 01.01.2013 haben die rechtlichen Grundlagen für den ÖPNV geändert. Diese neuen Rahmenbedingungen erfordern eine Anpassung der Finanzierungsbeziehungen zwischen den Verbundlandkreisen und der LHS für die Verkehre der SSB im Hinblick auf die ab 2019 angestrebte Direktvergabe der LHS an die SSB. Zudem wird auch die Finanzierung der Busverkehre in der Verbundstufe II durch die vom Verband Region Stuttgart (VRS) im Einvernehmen mit den Verbundlandkreisen zu erlassende sogenannte Allgemeine Vorschrift (AV) verändert. Dies führt zu einer Entlastung der LHS bei der Verkehrsumlage und einer stärkeren Belastung der Verbundlandkreise durch direkte Zahlungen an die Busunternehmer.

Vor diesem Hintergrund und im gemeinsamen Bestreben nach einer Vereinfachung der Finanzierungsbeziehungen zwischen der LHS und den Verbundlandkreisen wurde eine Anpassung der vertraglichen Regelungen über den Verkehrs- und Verbundlastenausgleich erforderlich. Die Ziele des gemeinsamen Vorgehens von Verbundlandkreisen und LHS, dokumentiert im Eckpunktepapier zwischen den Verbundlandkreisen, der LHS und der SSB vom 27. November 2012 (Anlage 1), waren Grundlage für einen neu auszuhandelnden ÖPNV-Vertrag.

Die Vertragsverhandlungen zwischen den Verbundlandkreisen und der LHS standen unter folgenden Prämissen:

- Umsetzung der rechtlichen Anforderungen
- Beibehaltung der bestehenden Aufgabenträgerschaften
- Sicherstellung der Direktvergabefähigkeit von Verkehrsleistungen durch die LHS an die SSB
- Keine Lastenverschiebungen zwischen den Verbundlandkreisen und LHS

3. Ergebnis der Verhandlungen

Nach intensiven Verhandlungen konnte die Einigung auf einen neuen ÖPNV-Vertrag (Anlage 2) erreicht werden, der in einem einzigen Vertrag mehrere Altverträge ersetzt. ÖPNV-fremde Vertragsinhalte sind nicht mehr enthalten, da diese zwischenzeitlich nicht mehr relevant oder anderweitig geregelt sind. Die Mitgliedschaft der LHS beim KDRS steht weiter außer Frage und wird auf Wunsch der Landkreise in einem Sideletter (Anlage 3) zum ÖPNV-Vertrag bestätigt.

Vertragspartner im ÖPNV-Vertrag sind die Verbundlandkreise und die LHS. Das Land und die SSB, die in den Altverträgen als Vertragspartner beteiligt waren, treten in der neuen Vereinbarung nicht mehr auf. Das Land hat von seiner Seite den Vertrag bereits im Jahr 2005 gekündigt und seinen Anteil an der Verbundfinanzierung über gesonderte Vereinba-

rungen geregelt. Die Beteiligung der SSB entfällt im Hinblick auf die rechtlichen Vorgaben für die ab 2019 angestrebte Direktvergabe. Der ÖPNV-Vertrag ist insofern künftig eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung ausschließlich zwischen den Verbundlandkreisen und der LHS.

4. Wesentliche Inhalte des ÖPNV-Vertrags

a) Verkehrslastenausgleich für gebietsüberschreitende Stadtbahn- und Buslinien

Der Verkehrslastenausgleich ist bisher ein in Verhandlungen festgelegter Betrag aus der Stadt-Umland-Diskussion in den Jahren 1993/1994 (s. auch Ziffer 1. Historie). Die Höhe (insgesamt 13,8 Mio. € pro Jahr) entsprach damals der Summe von jeweils einem Punkt Kreisumlage in den vier Verbundlandkreisen.

Anstelle des bisher pauschal festgelegten Ausgleichs, entspricht der jetzt im Vertrag zugrunde gelegte Verkehrslastenausgleich den tatsächlichen Defiziten der gebietsüberschreitenden Verkehre, die abschnittsweise außerhalb der Gemarkung der LHS in den Verbundlandkreisen verkehren. Diese betragen für die gebietsüberschreitenden Stadtbahnlinien U1, U5 und U6 und die gebietsüberschreitenden Buslinien insgesamt 7,83 Mio. € pro Jahr. Folgerichtig wird als Basis für den Verkehrslastenausgleich künftig dieser Betrag angesetzt. In der Anlage zum Vertrag sind die zu Grunde liegenden Verkehrsangebote dokumentiert. Die Strecken nach Ostfildern und Remseck sowie künftig zum Flughafen wurden erst nach Abschluss des Verkehrslastenausgleichsvertrags gebaut und sind in separaten Vereinbarungen geregelt.

Da sich der Verkehrslastenausgleich nun an den tatsächlichen Kosten der Verkehrsbedienung orientiert, muss sichergestellt sein, dass dieses Verkehrsangebot von der SSB künftig auch bei tendenziell steigenden Betriebskosten in gleicher Qualität und Quantität aufrecht erhalten werden kann. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die Zahlungen für den Verkehrslastenausgleich entsprechend dynamisiert werden. Bei einem Dynamisierungssatz für den Verkehrslastenausgleich in Höhe von 1,6 % pro Jahr wird nach heutigem Stand den Interessen aller Vertragsparteien Rechnung getragen.

b) Übergangsweiser Verkehrslastenausgleich für reine Außenbuslinien

Der Verkehrslastenausgleich von 7,83 Mio. € wird für die gebietsüberschreitenden Verkehre gewährt. Zusätzlich zu den ausbrechenden Verkehren werden derzeit von der SSB einige Buslinien vollständig außerhalb der Gemarkung der LHS in den Verbundlandkreisen betrieben. Diese Verkehre waren ebenfalls Bestandteil der bisherigen Regelungen zum Verkehrslastenausgleich.

Damit die SSB im Wege einer Direktvergabe gemäß den Vorschriften der EU-Verordnung 1370/2007 von der LHS mit der Durchführung von Verkehrsleistungen beauftragt werden kann, müssen diese reinen Außenbuslinien (vgl. Anlage zum Vertrag; im Landkreis Böblingen: Linien 86 und 94) bis spätestens 31. Dezember 2018 in die Aufgabenträgerschaft der Verbundlandkreise überführt werden.

Bis zu diesem Zeitpunkt stellt die SSB den Betrieb auf diesen Außenbuslinien sicher. Zusätzlich zum o.g. Verkehrslastenausgleich von 7,83 Mio. € werden von den Verbundlandkreisen dafür zeitlich befristet entsprechende Ausgleichszahlungen in Höhe von insgesamt 2,51 Mio. € pro Jahr gewährt.

Mit Abgabe der Außenbuslinien an die Verbundlandkreise entfällt dieser Ausgleich ab 2019. Ab diesem Zeitpunkt erhalten die Verbundlandkreise außerdem die auf den Außenbuslinien erzielten Einnahmen zugeschrieben.

c) Verkehrsumlage der LHS an den VRS

Bislang finanziert die LHS über die Verkehrsumlage an den VRS anteilig die gesamten Kosten des regionalen Busverkehrs in der Verbundstufe II mit. Mit der zum 01.01.2015 vorgesehenen Einführung der AV gemäß EU-Verordnung 1370/2007 wird nur noch ein Teil der Gesamtkosten über den VRS und damit über die Verkehrsumlage finanziert. Der Rest wird direkt von den Landkreisen getragen. Dadurch sinkt der Mitfinanzierungsanteil der LHS an der Verkehrsumlage für die Verbundstufe II nach heutigem Kenntnisstand anfänglich um rund 2,8 Mio. EUR pro Jahr. Dieser Betrag steigt in den Folgejahren an und beläuft sich nach vollständiger Einführung der AV auf voraussichtlich rund 3,44 Mio. EUR pro Jahr – bezogen auf das heutige Leistungsvolumen.

Aufgrund der Prämisse, dass durch die Neuordnung der ÖPNV-Finanzierung keine Umverteilung bei den Beteiligten stattfinden soll, wird der der LHS gewährte Verkehrslastenausgleich der Landkreise für gebietsüberschreitende Stadtbahn- und Buslinien (s. Ziffer 4a) um diesen Einsparungsbetrag der LHS gekürzt. Da die Umstellung der Finanzierung sukzessive in den Jahren 2015 bis 2018 erfolgt, tritt die Gesamtentlastung der LHS von 3,44 Mio. € erst ab dem Jahr 2019 ein. Für die Übergangszeit wird eine gesonderte Vereinbarung getroffen (§ 6 Absatz 1).

d) Verbundlastenausgleich der Landkreise

Der Verbundlastenausgleich, den die Verbundlandkreise an die LHS für verbundbedingte Belastungen zahlen, wird von den beschriebenen Sachverhalten nicht berührt. Er wird künftig ebenfalls im neuen ÖPNV-Vertrag geregelt, bleibt aber inhaltlich in unveränderter Form bestehen. Im Jahr 2015 beträgt der Verbundlastenausgleich insgesamt rund 22,7 Mio. €. Der Betrag wird wie bisher jährlich mit 2 % dynamisiert.

5. Revisionsklausel des ÖPNV-Vertrages

Der ÖPNV-Vertrag tritt am 1. Januar 2015 in Kraft. Er wird auf unbestimmte Zeit geschlossen, kann jedoch mit einer Frist von einem Jahr zum Jahresende, frühestens zum 31. Dezember 2016 gekündigt werden.

Die Vertragsinhalte basieren auf den derzeitigen Gegebenheiten. Aus heutiger Sicht lässt sich nicht abschließend feststellen, ob und wie sich die wirtschaftlichen oder rechtlichen Grundlagen ändern bzw. ob die getroffenen Annahmen eintreffen werden. Daher verpflicht-

ten sich die Vertragsparteien, die finanziellen Auswirkungen des Vertrags zu überprüfen und gegebenenfalls über eine Anpassung des Vertrages zu verhandeln.

Diese Überprüfung ist für das Jahr 2020 vereinbart (Revisionsklausel). Sie umfasst auch die Dynamisierungsrate für den Verkehrslastenausgleich. Ziel ist, dass alle Vertragsparteien durch die Änderungen keine wirtschaftlichen Nachteile erleiden.

Fazit

In enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit ist es den Verwaltungen der Verbundlandkreise und der LHS gelungen, einen Teil der sehr komplexen ÖPNV-Finanzierung im Verbundraum zu vereinfachen. Die Finanzierungsbeziehungen zwischen der LHS und den Verbundlandkreisen wären nun in einem Vertrag geregelt und damit ein erster Schritt zur Vereinfachung der gesamten ÖPNV-Finanzierung im Verbundraum erreicht.

Die im ÖPNV-Pakt 2025 vereinbarte Vereinfachung der gesamten Finanzbeziehungen im Verbundraum, an der weitere Partner wie das Land und der Verband Region Stuttgart beteiligt sind, soll in den nächsten Jahren umgesetzt werden. Eine erste Arbeitsgruppensitzung unter der Leitung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur hat bereits stattgefunden.

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Stuttgart hat am 02.10.2014 einstimmig den neuen ÖPNV-Vertrag beschlossen. Die Beschlussfassung in den Gremien der Verbundlandkreise Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis soll ebenfalls im Herbst 2014 erfolgen.

IV. Finanzielle Auswirkungen für die Verbundlandkreise und auf den Kreishaushalt

a) Verkehrslastenausgleich 2015 (§§ 1 bis 6 ÖPNV-Vertrag)

Ausgleichszahlung für gebietsüberschreitende Stadtbahn- und Buslinien (§ 3 Absatz 2, s.a. Ziffer 4a)	7.830.000 €
Übergangsweise Ausgleichszahlung für reine Außenbuslinien (§ 5 Absatz 1, s.a. Ziffer 4b)	2.510.000 €
Ausgleich für sukzessive Reduzierung der Verkehrsumlage der LHS (§ 6 Absatz 1, s.a. Ziffer 4c)	689.000 €
Summe 2015 Verbundlandkreise:	11.029.000 €

Zum Vergleich: Der Verkehrslastenausgleich im Jahr 2014 beträgt für die Verbundlandkreise insgesamt 13,804 Mio. € und reduziert sich damit im Jahr 2015 um rund 2,8 Mio. €.

Im Gegenzug haben die Verbundlandkreise durch die Reduzierung des Mitfinanzierungsanteils der LHS (s.a. Ziffer 4c) rund 2,8 Mio. € als direkte Zuschüsse zu übernehmen.

Sowohl beim (bisherigen) Verkehrslastenausgleich wie auch bei der Verkehrsumlage des VRS erfolgt die Aufteilung nach dem Einwohnerschlüssel. Die Verbundlandkreise haben sich deshalb darauf verständigt, den Gremien vorzuschlagen, auch die Kosten des neuen Verkehrslastenausgleichs nach diesem Schlüssel zu verteilen. Damit würden sich die Be- und Entlastungswirkungen für die Verbundlandkreise und somit auch für den Landkreis Böblingen aufheben. Eine entsprechende Vereinbarung zwischen den Verbundlandkreisen ist nach der Beschlussfassung in den Kreisgremien noch zu schließen.

Der Anteil des Landkreises Böblingen am Verkehrslastenausgleich 2015 beträgt bei einem Einwohnerschlüssel für 2015 von ca. 20,408% rund 2.26 Mio. €, veranschlagt im Haushaltsplan 2015 beim Sachkonto 44520040 (zum Vergleich 2014: rund 2.82 Mio. €). Dieser Reduzierung um rund 560.000 € (bzw. 572 000 € lt. Haushaltsentwurf 2015 des VRS vom 01.10.2014) stehen direkte Zuschüsse in gleicher Höhe gegenüber. Im Haushaltsplan 2015 sind diese beim Sachkonto 44530030, Zuschüsse ÖPNV-Maßnahmen eingerechnet.

Ab dem Jahr 2016 findet die Dynamisierungsregelung nach § 3 Absatz 2 des ÖPNV-Vertrags Anwendung. D.h. die Ausgleichszahlung für die gebietsüberschreitenden Stadtbahn- und Buslinien erhöht sich jährlich um 1,6 Prozent. Bis zum Jahr 2020, in dem die finanziellen Gesamtwirkungen des Vertrags überprüft werden sollen (Revisionsklausel), bedeutet dies für die Verbundlandkreise steigende Belastungen durch die Dynamisierung in Höhe von insgesamt rund 1,9 Mio. € (Anteil Landkreis Böblingen rund 392.000 €).

Die Ausgleichzahlungen nach § 5 Absatz 1 („Übergangsweise Ausgleichszahlung für reine Außenbuslinien“) sowie § 6 Absatz 1 („Sukzessive Reduzierung der Verkehrsumlage“) werden nicht dynamisiert und entfallen ab dem Jahr 2019.

b) Verbundlastenausgleich 2015 (§§ 7 bis 9 ÖPNV-Vertrag)

Die Höhe des Verbundlastenausgleichs war – wie bereits im Eckpunktepapier vom 27.11.2012 vereinbart – von den Verhandlungen nicht umfasst. Er unterliegt aber der Revisionsklausel des Gesamtvertrags im Jahr 2020. Der Verbundlastenausgleich beträgt 2015 insgesamt rund 22,7 Mio. € und wird unverändert mit 2 Prozent jährlich dynamisiert. Der Anteil des Landkreises Böblingen (18,01 vom Hundert) in Höhe von rund 4,08 Mio. € ist über das Sachkonto 44520050 des Haushaltsplans 2015 finanziert.



Roland Bernhard