KT-Drucks. Nr. 184/2014

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

Der Landrat

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

20.10.2014

Allgemeine Vorschrift über die Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in der Verbundstufe II des Verkehrs- und Tarifverbunds Stuttgart

Anlage 1: Allgemeine Vorschrift Satzungstext
Anlage 2: Anlagen zur Allgemeinen Vorschrift
Anlage 3: Abrechnungsvereinbarung

I. Vorlage an den

Umwelt- und Verkehrsausschuss zur Vorberatung	04.11.2014 **öffentlich**
Kreistag zur Beschlussfassung	17.11.2014 **öffentlich**

II. Beschlussantrag

1. Der Allgemeinen Vorschrift des Verbands Region Stuttgart (VRS) wird zugestimmt.

2. Mit dem Ausscheiden des VRS aus den Kooperationsverträgen übernimmt der Landkreis dessen Zahlungsverpflichtung von 14,5 % für Verkehrsverbesserungsmaßnahmen. Die Verwaltung wird ermächtigt, die

entsprechenden Verträge mit den Partnern der Verkehrsbedienungsverträge zu schließen.

3. Dem Abschluss einer Vereinbarung mit dem VRS zur übergangsweisen Abrechnung von Kooperationsverträgen der Verbundlandkreise wird zugestimmt.

III. Begründung

1. <u>Allgemeine Vorschrift</u>

1.1 Ausgangslage

Mit der sogenannten Verbundstufe II wurden ab 1993 die Busverkehre der Verbundlandkreise Esslingen, Ludwigsburg, Rems-Murr-Kreis und Böblingen und die Verkehre der Nebenbahnen in den Gemeinschaftstarif des Verkehrs- und Tarifverbunds Stuttgart (VVS) integriert. Mit einem Fahrschein können seither alle öffentlichen Verkehrsmittel im Verbundgebiet benutzt werden, ohne dass beim Umsteigen eine zusätzliche Fahrkarte gekauft werden muss.

Der Verband Region Stuttgart (Region) ist derzeit zusammen mit den Verbundlandkreisen Vertragspartner der Busunternehmen in der Verbundstufe II. Bis Ende 2008 enthielten die Kooperationsverträge mit den Busunternehmern keine zeitliche Begrenzung. Diese wurden im Rahmen einer Sollkostenuntersuchung auf Plausibilität überprüft, ggf. angepasst und 2009 in der Laufzeit zeitlich befristet.

Hintergrund für die Umstellung dieser Verträge waren die Vorgaben des EU-Rechts, nach denen nur die Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Verkehrsunternehmens ausgeglichen werden dürfen und die Verkehrsleistungen spätestens ab 2019 (befristete Laufzeit) grundsätzlich für den freien Wettbewerb geöffnet werden müssen.

Die Mehrzahl der Verträge hat eine Laufzeit vom 01.01.2009 bis zum Fahrplanwechsel am 14.12.2014. Danach scheidet die Region aus den Kooperationsverträgen und den mit ihr untrennbar verbundenen Verkehrsverbesserungsverträgen (Verkehrsbedienungsverträge) aus. Die übrigen Kooperationsverträge mit betriebsindividuell länger vereinbarter Laufzeit haben Bestandsschutz. Für die davon umfassten Verbesserungsmaßnahmen erhalten die Verkehrsunternehmen/Kommunen weiterhin die pauschale Beteiligung der Region (14,5 %). Erst nach Auslaufen dieser Kooperationsverträge (Region, Kreis, Verkehrsunternehmen) enden die Ansprüche auch aus den Verkehrsverbesserungsverträgen gegenüber dem Verband.

Die am 13.12.2014 auslaufenden Kooperationsverträge haben die Verbundlandkreise ohne die Region generell bis längstens Ende 2019 verlängert. Dies trifft aus Gleichbehandlungsgrundsätzen auch für die Kooperationsverträge zu, die mit Beteiligung der Region erst zwischen Dezember 2015 und Dezember 2018 sukzessiv auslaufen. Allen verlängerten Ver-

trägen ist gemeinsam, dass sie vorzeitig enden (können), wenn die Verbundlandkreise als Aufgabenträger die im Nahverkehrsplan festgelegten Linienbündel vergeben haben.

1.2 Erlass einer Allgemeinen Vorschrift durch den VRS

Die am 03.12.2009 in Kraft getretene neue europäische Verordnung VO (EG) Nr. 1370/2007 hat einen neuen Rechtsrahmen für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb im ÖPNV geschaffen.

Hiernach können mittels einer Allgemeinen Vorschrift (AV) transparent und allgemeinverbindlich ein Höchsttarif (im VVS der VVS-Gemeinschaftstarif) als verbindlicher Tarif vorgeschrieben und entsprechende Ausgleichsleistungen gewährt werden, ohne/neben wettbewerblichem Verfahren oder Direktvergaben.

Die in einer Allgemeinen Vorschrift festgelegten Ausgleichsleistungen sind also vergaberechtsfrei, d. h. die Verkehrsunternehmen können mit eigenwirtschaftlichen Verkehren wettbewerbsrechtlich konform öffentliche Gelder erhalten. Eigenwirtschaftlicher Verkehr ist der Verkehr, der von einem Verkehrsunternehmer ohne Rückgriff auf wettbewerbsverfälschende Beihilfen erbracht wird.

Der Verband Region Stuttgart sieht die Einführung einer Allgemeinen Vorschrift zum 01.01.2015 vor.

1.2.1 Wesentlicher Regelungsinhalt

Die Allgemeine Vorschrift des VRS (s. Anlagen 1 und 2) ist eine Satzung, die alle Verkehrsunternehmen, die in ihrem Anwendungsbereich Linienverkehre durchführen, verpflichtet, den VVS-Tarif anzuwenden. Die Allgemeine Vorschrift regelt wie die in ihrem Geltungsbereich eingenommen Fahrgeldeinnahmen unter den beteiligten Busunternehmen verteilt werden.
Zudem gleicht sie Durchtarifierungsverluste aus. Hierbei handelt es sich um finanzielle Nachteile der Busunternehmen, die sich daraus ergeben, dass ein Fahrgast nur einmal bei einem Verkehrsunternehmen einen Fahrschein löst, mit dem er dann aber in allen Bussen und Bahnen des VVS-Tarifverbundgebiets unterwegs sein kann, unabhängig davon, von wem diese betrieben werden.

Der Anspruch auf Leistungen aus der Allgemeinen Vorschrift bezieht sich auf Verkehrsunternehmen. Alle dort beschriebenen Berechnungen stellen deshalb auf die Verkehrsnetze von Unternehmen ab.

1.2.2 Verteilungsmodus der Fahrgeldeinnahmen

Die Aufteilung der auf den Busverkehr der Verbundstufe II entfallenden Fahrgeldeinnahmen erfolgt zu 95% anhand der Parameter Unternehmensbeförderungsfälle und Personenkilometer.

Diese Parameter werden aus Erhebungen des VVS abgeleitet. Auf Basis der durch den VVS ermittelten Fahrgastnachfrage werden im Gesamtnetz so genannte Unternehmensbe-

förderungsfälle (einzeln gezählte Personen, abgekürzt P) und Personenkilometer (die Wegstrecke, die diese beförderten Personen mit dem Busunternehmen zurücklegen, abgekürzt Pkm) erhoben. Zwischen P und Pkm erfolgt eine Gewichtung von 70:30.

Bei einer planmäßigen Erhöhung oder Verminderung der Fahrleistung greift ein vereinfachtes und standardisiertes Prognoseverfahren, bis die tatsächlichen Nachfragewirkungen innerhalb von 2 Jahren durch eine Erhebung erfasst worden sind.

Nach den Regelungen in der Allgemeinen Vorschrift müsste die Verkehrsstromerhebung 2014 im Landkreis Böblingen bis Ende Juni 2015 aufbereitet und in die Gesamtdatenbasis integriert sein. Ab diesem Zeitpunkt sind dann Berechnungen mit den Erlössätzen aus 2013 möglich. Die Erlössätze 2014 werden Ende August 2015 zur Verfügung stehen, wenn der VRS seine Jahressschlussrechnung 2014 abgeschlossen hat.

Fünf Prozent der Verteilermasse werden anhand der Einnahmenmeldungen der Unternehmen für den Ausgleich von selbst erbrachten Verkaufsleistungen eines Unternehmens eingesetzt. Dazu meldet jedes Unternehmen seine erzielten Fahrscheinverkäufe, unabhängig davon, ob sie im Bus, an einem Fahrscheinautomat oder an einer personenbedienten Verkaufsstelle erfolgt sind.

1.2.3 Verteilungsmodus der Durchtarifierungsverluste

Maßgeblich für die Bestimmung der Durchtarifierungsverluste sind die gesamthaft erzielten Fahrgeldeinnahmen und die Umsteigerquoten der Verkehrsunternehmen auch mit den Verkehrsunternehmen, die keine Leistungen aus der Allgemeinen Vorschrift erhalten (zum Beispiel DB Regio und SSB). Anhand der Einnahmenmeldungen, P/Pkm-Werte und der Umsteigerquoten erfolgt eine jährliche Berechnung der Durchtarifierungsverluste. Diese werden im Gegensatz zu den Fahrgeldeinnahmen als steuerfreie Zuschüsse gewährt und durch die Verkehrsumlage der Verbundlandkreise und der LHS an den VRS gegenfinanziert. Durchtarifierungsverluste werden vollumfänglich nach P und Pkm (Quote 70:30) verteilt. Eine Minderung der Durchtarifierungsverluste soll erfolgen, wenn ein Verkehrsunternehmen seine planmäßige Fahrplanleistung oder die VVS-Leistungsvergütung nicht erbringt.

1.2.4 Statistische Sicherheit

Um eine rechtssichere Ausgestaltung der AV zu gewährleisten sind insbesondere die Methoden zur Gewinnung des relevanten Zahlenmaterials genau beschrieben. Dabei sind wissenschaftliche Vorgaben zur Einhaltung der statistischen Sicherheit und zur Minimierung statistischer Fehler beachtet. Da insbesondere bei kleinen Verkehrsunternehmen ohne erheblichen Zählaufwand die erforderliche statistische Sicherheit nicht zu gewährleisten gewesen wäre, ist für diese eine Kompensationsleistung vorgesehen, um die statistische Unschärfe auszugleichen.

Im Zuge der linienbündelweisen Vergabe von Busverkehrsleistungen hat der Landkreis als Aufgabenträger 27 Monate vor Betriebsbeginn in der sogenannten Vorabbekanntmachung

zu veröffentlichen, welche Verkehrsleistung zu welchem Zeitpunkt neu vergeben wird. Hierzu sind die Einnahmen für ein Unternehmensnetz auf die Linienbündel und Einzellinien

herunterzubrechen. Eine gewisse statistische Unsicherheit ist dabei unvermeidbar, weil auf Linienebene nicht ausreichend Erhebungsfahrten vorhanden sein werden. Selbst beim im VVS mittelfristig geplanten Einsatz von automatischen Fahrgastzählsystemen wäre dies nur selten zu gewährleisten.

1.2.5 Einvernehmen

Zwischen den Verbundlandkreisen und dem Verband Region Stuttgart war lange strittig, wer für den Erlass der Allgemeinen Vorschrift zuständig ist. In der am 13.02.2014 geschlossenen *Gemeinsame Erklärung der Vertreter der ÖPNV-Partner* (genannt ÖPNV-Pakt) wurde auf den Seiten 15 /16 festgelegt: „Zuständig für den Erlass der Allgemeinen Vorschrift ist der VRS. Der VRS erlässt die Allgemeine Vorschrift in enger Zusammenarbeit und im Einvernehmen mit den Landkreisen und dem Land als weiteren Aufgabenträgern für die weiteren Verkehrsmittel der Verbundstufe 2. Diese Regelung gilt auch bei Änderungen der Allgemeinen Vorschrift. Das Einvernehmen kann seitens der Landkreise nur einstimmig verweigert werden.“

Die Region hat mit Unterstützung des VVS den Entwurf der Allgemeinen Vorschrift in den letzten Monaten weiterentwickelt, offene Punkte geklärt und mit den Verbundlandkreisen abgestimmt. Auch das Land und die Stadt Stuttgart waren in die Abstimmungsprozesse mit eingebunden.

1.2.6. Veränderungen der Finanzierungsströme

Wenn die Allgemeine Vorschrift am 01.01.2015 in Kraft treten soll, ändern sich dadurch zunächst nur die Finanzierungsströme zwischen den öffentlichen Händen. Wesentliche Änderungen des Ausgleichsvolumens der öffentlichen Hand gegenüber den Verkehrsunternehmen ergeben sich erst durch die sukzessive Vergabe der Linienbündel in den Jahren 2017-2019. Bis dahin soll das bisherige Brutto-Sollkostenprinzip erhalten werden, ehe 2019 ausschließlich Neuverträge im Sinne der EU-Verordnung 1370/2007 bestehen werden. Bei einem Bruttoverkehrsvertrag erhält das Verkehrsunternehmen vom Besteller einen fest definierten Ausgleichsbetrag pro gefahrenen Kilometer. Der Besteller erhält im Gegenzug sämtliche Fahrgeldeinnahmen und trägt damit das volle Einnahmenrisiko.

Für einen Übergangszeitraum zwischen den Jahren 2015 und 2019 wird es aufgrund der unter-schiedlichen Vertragslagen mehrere Finanzierungssysteme geben, die nebeneinander bestehen werden.

Neben Bestandsverträgen zwischen Kreis, Kommunen, Verkehrsunternehmen und VRS wird die Allgemeine Vorschrift bereits auf die übrigen Verkehrsunternehmen angewandt, deren Kooperationsverträge mit den Landkreisen (ohne Beteiligung des VRS) für die Übergangszeit bis zur wettbewerblichen Vergabe verlängert wurden (s. Ziffer 1.1). Sukzessive

werden (wiederum in Kombination mit der Allgemeinen Vorschrift) Neuverträge der Landkreise nach Vergabe der Linienbündel entstehen.

2. Fortführung der pauschalen Beteiligung von 14,5 % ab 14.12.2014 bei Verkehrsbedienungsverträgen

Die mit den von den Landkreisen ohne VRS verlängerten Kooperationsverträge untrennbar verbundenen Verkehrsbedienungsverträge sollen in ihrer seitherigen Finanzierung fortgeführt werden mit dem Unterschied, dass die jeweilige pauschale Zuschussbeteiligung (14,5 %) nicht mehr von der Region über die Verkehrsumlage, sondern von den Kreisen solidarisch aus Mitteln der Kreishaushalte (direkt) finanziert wird. Bei der Verkehrsumlage an den VRS erfolgt die Aufteilung unter den Verbundlandkreisen nach dem Einwohnerschlüssel. Die Verbundlandkreise haben sich deshalb darauf verständigt, den Gremien vorzuschlagen, auch künftig die Kosten der Zuschussbeteiligung von 14,5 % nach diesem Schlüssel zu verteilen. Eine entsprechende Vereinbarung zwischen den Verbundlandkreisen ist nach der Beschlussfassung in den Kreisgremien noch zu schließen.

Verkehrsbedienungsverträgen, die ohne Landkreisbeteiligung zwischen Verkehrsunternehmen, Kommunen bzw. Dritten und (ausscheidender) Region geschlossen sind, hat der Landkreis beizutreten um die pauschale Zuschussbeteiligung (14,5 %) übernehmen zu können. Entsprechende Vereinbarungen sind nach der Beschlussfassung in den Kreisgremien noch zu schließen.

Damit ergeben sich auch für die Kommunen keine nachteiligen Auswirkungen. Ein gemeinsames Informationsschreiben von VRS und Verbundlandkreisen an die Kommunen ist hierzu in Vorbereitung.

3. Vereinbarung zur übergangsweisen Abrechnung von Kooperationsverträgen der Verbundlandkreise

Im Sinne einer Vereinfachung der Verwaltungsaufgaben von Landkreisen und Region sowie zur Ausnutzung von Synergieeffekten haben sich die Landratsämter und die Geschäftsstelle des VRS im Grundsatz darauf verständigt, die Abrechnung der (ohne Beteiligung des VRS) verlängerten Kooperationsverträge parallel zu den noch bestehenden Kooperationsverträgen mit Beteiligung des VRS bis zum Inkrafttreten der späteren Neuverträge der Landkreise nach Vergabe der Linienbündel in der heutigen Weise fortzuführen. Auch Ausgleichsleistungen nach § 45a PBefG (Schülerbeförderung) und §§ 148 ff. SGB IX (Schwerbehindertenbeförderung) sollen zunächst in der bisherigen Form abgerechnet werden. Ebenso sollen im Übergang Verstärkerfahrten weiterhin zentral über die Region abgegolten werden.

Damit soll auch im Interesse der Busunternehmen ein bürokratiearmer sukzessiver Übergang ermöglicht werden. Die Verbundlandkreise werden dem VRS die Abrechnungen pauschal mit 40.000 € vergüten. Im Gegensatz zu Zuschüssen aus der Allgemeinen Vorschrift und der Kooperationsverträge mit Beteiligung des VRS würden die abzurechenden Beträge zwischen Region und Kreisen spitz abgerechnet und wären nicht mehr Bestandteil der Ver-

kehrsumlage. Eine entsprechende Vereinbarung (s. Anlage 2) ist nach der Beschlussfassung in den Gremien der Landkreise und der Region noch zu schließen.

Weiteres Vorgehen

Der VRS beabsichtigt in der Regionalversammlung am 05.11.2014.10.2014 den Erlass der Allgemeinen Vorschrift und den Abschluss einer Vereinbarung zur übergangsweisen Abrechnung von Kooperationsverträgen der Verbundlandkreise zu beschließen.

Die Beschlussfassung in den Gremien der Verbundlandkreise Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis soll ebenfalls im Herbst 2014 erfolgen.

IV. Finanzielle Auswirkung auf den Kreishaushalt

Mit der zum 01.01.2015 vorgesehenen Einführung der AV gemäß EU-Verordnung 1370/2007 wird nur noch ein Teil der Gesamtkosten der Kooperationsverträge über die Verkehrsumlage an den VRS finanziert. Der Rest wird direkt von den Landkreisen getragen. Der Anteil des Landkreises Böblingen beträgt bei einem Einwohnerschlüssel für 2015 von ca. 20,408% rund 2,624 Mio. €. Im Haushaltsplan 2015 sind diese beim Sachkonto 44530030, Zuschüsse ÖPNV-Maßnahmen eingerechnet.

Die Aufwandsentschädigung der Verbundlandkreise für die Abrechnung der auslaufenden Kooperationsverträge i. H. v. insgesamt 40.000 € wird im Verkehrshaushalt der Region künftig mindernd berücksichtigt. Damit mindert sie in gleicher Höhe die Verkehrsumlage und wirkt kostenneutral. Der Anteil des Landkreises Böblingen nach Einwohnerschlüssel (ca. 20,408%) beträgt für 2015 ca. 8.200 € und ist im Haushaltsplan 2015 beim Sachkonto 44530030, Zuschüsse ÖPNV-Maßnahmen veranschlagt.

R. Bernhard

Roland Bernhard