

Drucksache

Allgemeine Vorschrift zur Verteilung von Ausgleichsleistungen für rabattierte Ausbildungstarife nach § 45a PBefG			
verantwortlich: Amt für ÖPNV		Drucksache 2017/151	
		14.03.2018	
<u>Beratung:</u>	Ö	04.12.2017	Umwelt- und Verkehrsausschuss
<u>Beschlussfassung:</u>	Ö	18.12.2017	Kreistag

Beschlussvorschlag:

Der Umwelt- und Verkehrsausschuss empfiehlt dem Kreistag, dem Erlass der Allgemeinen Vorschrift des Rems-Murr-Kreises über Ausgleichsleistungen für die rabattierte Beförderung im Ausbildungsverkehr in der Verbundstufe II des Verkehrs- und Tarifverbundes Stuttgart gemäß Anlage 1 zuzustimmen.

1. Zusammenfassung

Der Landtag von Baden-Württemberg hat am 11. Oktober 2017 das ÖPNV-Gesetz novelliert. Die Gesetzesänderungen werden zum 01.01.2018 in Kraft treten.

In einem ersten Schritt werden für drei Jahre die bisherigen Landeszuschüsse zur Rabattierung von Ausbildungsverkehren in Höhe von etwa **200 Mio. Euro/Jahr** an die kommunalen Aufgabenträger für den straßengebundenen ÖPNV übertragen. Das heißt konkret, dass der Rems-Murr-Kreis für den Zeitraum von 2018–2020 jährlich 4,13 Mio. Euro erhalten wird. Diese Ausgleichsleistungen wurden bisher vom Land direkt an die Verkehrsunternehmen ausgekehrt. Ab 2021 werden diese Mittel in drei Stufen bis 2023 um insgesamt 50 Mio. Euro/Jahr auf **250 Mio. Euro/Jahr** erhöht werden, die dann über noch zu entwickelnde Schlüssel (z. B. Bevölkerung, Fläche, Demografie-Faktor, Eigenleistung) an die Aufgabenträger weiterzuleiten sind. Die Aufgabenträger sind wiederum verpflichtet, die empfangenen Mittel vollständig an die Verkehrsunternehmen zu verausgaben.

Die Finanzierung des Landes Baden-Württemberg ist hierbei an eine 25%ige Rabattierung der Zeitkarten im Ausbildungsverkehr gegenüber den Fahrscheinen im Jedermannverkehr geknüpft. Die Aufgabenträger müssen für die europarechtskonforme Finanzierung dieser Rabattierung das Instrument der Allgemeinen Vorschrift (AV) gemäß Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007 nutzen (sog. gemeinwirtschaftlicher Höchsttarif). Um den Aufwand für die Landkreise und die Verkehrsunternehmen möglichst gering zu halten, orientieren sich die Regelungen der AV eng an der Allgemeinen Vorschrift des Verbands Region Stuttgart (VRS) über die Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in der Verbundstufe II des Verkehrs- und Tarifverbunds

Stuttgart (VVS). Die AV soll in allen Verbundlandkreisen wortgleich beschlossen und umgesetzt werden.

2. Sachverhalt

1. Hintergrund

Fahrkarten im Ausbildungsverkehr sind für unsere ÖPNV-Kunden im Vergleich zu den sog. Jedermann-Fahrkarten vergünstigt. Im VVS beträgt der Rabatt durchschnittlich 27,6 %. Zum Ausgleich der dadurch entstehenden Einnahmeverluste haben die Verkehrsunternehmen nach § 45 a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) einen Anspruch auf Ausgleichszahlungen für den Verkauf der rabattierten Fahrkarten.

Die Ausgleichszahlungen des Landes für den Ausbildungsverkehr stellen mit landesweit circa 200 Mio. Euro/Jahr eine Basisfinanzierung für den ÖPNV im Land dar und sind für die Unternehmen und auch für die Landkreise von erheblicher Bedeutung. Auf das Gebiet der vier Verbundlandkreise entfallen rund 18,27 Mio. Euro/Jahr. Anspruchsberechtigt sind die Unternehmen. Die Mittel werden bisher vom Land pauschaliert über die Verbünde an die Unternehmen verteilt.

Die bisherige Pauschalierungsregelung ist mit dem EU-Recht nicht mehr vereinbar. Daher hat das Ministerium für Verkehr seit längerer Zeit Überlegungen zu einer Reform der ÖPNV-Finanzierung und eines Nachfolgemodells zur Umverteilung der circa 200 Mio. Euro angestellt.

Die bisher zwischen dem Land und den Unternehmen getroffene Regelung (Pauschalierungsvereinbarung) war bis zum 31.12.2016 befristet. Nachdem sich abzeichnete, dass eine gesetzliche Neuregelung zum 01.01.2017 nicht kommen konnte, mussten wir für die Übergangszeit bis zur endgültigen Entscheidung der Landesregierung eine Lösung finden.

Als Übergangslösung haben die Verbundlandkreise mit den Verkehrsunternehmen, dem VRS und dem VVS eine privatrechtliche Vereinbarung geschlossen. Der VVS wurde damit beauftragt, die den Verkehrsunternehmen zustehenden Mittel aus der Pauschalierungsvereinbarung in der Übergangszeit nach einem neuen Schlüssel zu verteilen.

In Anlehnung an die Regelungen der AV des VRS, die in Abstimmung mit den Verbundlandkreisen erstellt wurde, wird der zur Verfügung stehende Gesamtbetrag nach Personen und Personenkilometern im Verhältnis 70:30 auf die aktuellen Verkehrsleistungen und/oder Linienbündel/Lose verteilt.

Die Vereinbarung enthält die Regelung, dass mit einer gesetzlichen Neuordnung die privatrechtliche Vereinbarung endet, ohne dass es einer Kündigung bedarf.

2. Änderung des ÖPNV-Gesetzes Baden-Württemberg (ÖPNVG BW)

Der Landtag hat am 11. Oktober 2017 die Änderung des ÖPNV-Gesetzes Baden-Württemberg zum 01.01.2018 beschlossen. Mit der Änderung macht das Land von einer Öffnungsklausel im PBefG Gebrauch und ersetzt die bundesgesetzliche PBefG-Regelung durch eine landesgesetzliche Regelung.

Herzstück der Reform ist die Kommunalisierung der bisherigen Ausgleichsmittel nach § 45a PBefG und damit die Zusammenführung von Aufgabenträgerschaft und Finanzierung bei den Stadt- und Landkreisen als kommunalen Aufgabenträgern. Somit werden die bisher unmittelbar

den Verkehrsunternehmen zustehenden Mittel nach § 45a PBefG zukünftig den Aufgabenträgern zugewiesen. Umgesetzt wurden dabei die Eckpunkte, die das Ministerium für Verkehr gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden sowie den Verkehrsverbänden zur Reform der Ausgleichsleistungen nach § 45a PBefG vereinbart hatte.

In einer ersten Stufe werden Mittel in Höhe der bisherigen Ausgleichsleistungen (rund 200 Mio. Euro/Jahr landesweit) unter Beibehaltung der bisherigen Verteilung vollständig kommunalisiert.

In einer zweiten Stufe ab dem Jahr 2021 soll die Verteilung nach einem noch zu entwickelnden Verteilungsschlüssel erfolgen. Zur Vermeidung von Härten ist beabsichtigt, die Ausgleichsleistungen um 50 Mio. Euro zu erhöhen. Dabei sollen 25 Mio. Euro durch das Land und 25 Mio. Euro durch Entnahmen aus den kommunalen Mitteln des Finanzausgleichsgesetzes Baden-Württemberg (FAG) finanziert werden.

3. Umsetzung der gesetzlichen Neuregelung in den Verbundlandkreisen

Allgemeine Vorschrift (AV)

Die Auszahlung an die Verkehrsunternehmen soll über Allgemeine Vorschriften der Verbundlandkreise erfolgen. Die in der Anlage 1 beigefügte AV wird als Satzung erlassen und ist öffentlich bekanntzumachen.

Eine AV ist nach der EU-Verordnung ein zulässiges Mittel, den in einem Verbundraum tätigen Unternehmen die Anwendung tariflicher Vorgaben (gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen) aufzuerlegen und dafür notwendige Ausgleichszahlungen zu gewähren, ohne dass es sich um unerlaubte Beihilfen handelt. So verpflichtet die vorliegende AV die im VVS-Gebiet tätigen Verkehrsunternehmen, Auszubildende mit rabattierten Zeitfahrkarten zu befördern und die dafür im VVS festgelegten Tarife nicht zu überschreiten.

Aus beihilferechtlichen Gründen darf der den Verkehrsunternehmen gewährte Ausgleich den „finanziellen Nettoeffekt“ der Rabattierung nicht übersteigen, d. h. es dürfen nur die tatsächlichen Tarifverluste ausgeglichen werden. Der VVS hat die notwendigen Berechnungen, die aus demselben Grund jährlich angepasst werden müssen, durchgeführt. Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass der vom Land den Verbundlandkreisen zur Verfügung gestellte Betrag in Höhe von rund 18,27 Mio. Euro jährlich an die Unternehmen ausbezahlt werden darf, ohne dass es beihilferechtlich zu Schwierigkeiten kommt. Gleichzeitig wird deren Gesamtanspruch an § 45a-Mitteln durch die Auszahlung gedeckt.

Um den Aufwand für die Landkreise und die Verkehrsunternehmen möglichst gering zu halten, orientieren sich die Regelungen in unserer AV eng an der AV des VRS über die „Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in der Verbundstufe II des VVS“. Die AV des VRS regelt die Berechnung und Verteilung der Fahrgeldeinnahmen und Durchtarifizierungsverluste im Verbundgebiet.

Die AV des Landkreises führt auch konsequent den Weg fort, den wir mit den Verkehrsunternehmen bereits mit der privatrechtlichen Vereinbarung für das Jahr 2017 gemeinsam beschritten haben. Dies gilt auch für die Verteilung der Mittel im Verhältnis 70:30 (Personen zu Personenkilometer).

Die in Anlage 1 beigefügte AV soll von allen Verbundlandkreisen für ihr Kreisgebiet wortgleich beschlossen werden.

4. Mittelzuweisung und Zweckbindung

Das Land stellt für die erste Stufe der gesetzlichen Neuregelung, d. h. im Zeitraum 2018 bis 2020, insgesamt rund 200 Mio. Euro pro Jahr zur Verfügung. Davon erhalten die vier Verbundlandkreise insgesamt rund 18,27 Mio. Euro jährlich. Der Rems-Murr-Kreis erhält – zunächst für den Zeitraum 2018 bis 2020 – einen Betrag in Höhe von jährlich 4,13 Mio. Euro. Dieser Betrag soll am 01.04. bzw. 01.10. eines Jahres jeweils hälftig vom Land überwiesen werden.

Ab dem Jahr 2021 gibt es zusätzliche Mittel, über deren Verteilung aber noch keine Entscheidung getroffen ist. Der noch zu entwickelnde Verteilerschlüssel soll raumstrukturelle, auf den ÖPNV bezogene und leistungsbezogene Parameter enthalten.

Die Mittel sind von den Aufgabenträgern zweckgebunden zu verwenden. Ein entsprechender Nachweis hat gegenüber dem Land zu erfolgen. Sollten die vom Land zugewiesenen Mittel den über die AV an die Verkehrsunternehmen auszahlenden Betrag übersteigen, sind diese übersteigenden Mittel für die Finanzierung anderer gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen nach Artikel 3 Absatz 1 der EU-Verordnung 1370/2007 zu verwenden und vollständig an die Verkehrsunternehmen zu verausgaben. Darunter würden z. B. unsere Verkehrsverträge mit den Verkehrsunternehmen fallen.

Wie oben dargestellt, kann der Verwendungsnachweis für die vom Land den Verbundlandkreisen zur Verfügung gestellten Mittel in Höhe von rund 18,27 Mio. Euro geführt werden.

3. Finanzielle Auswirkungen und Abrechnung

In der AV regeln wir, dass für die Ausgleichszahlungen an die Verkehrsunternehmen maximal die vom Land laut ÖPNVG BW bereitgestellten Mittel zur Verfügung stehen. Für den Landkreis ist damit die Zuweisung der Landesmittel nach § 45a PBefG und die Weiterleitung an die Verkehrsunternehmen faktisch ein „Nullsummenspiel“.

Der Umwelt- und Verkehrsausschuss hat in seiner Sitzung am 11.07.2016 (Drucksache 2016-72-UVA11.07.) der Beauftragung des VVS als Abrechnungsstelle für die neuen Verkehrsverträge zugestimmt. Dies umfasst auch die Abrechnung/Abwicklung der Mittel nach § 45a PBefG.

Das zwischen den Verbundlandkreisen vereinbarte Verfahren sieht vor, dass alle Verbundlandkreise die ihnen vom Land zur Verfügung gestellten Mittel in voller Höhe zur ÖPNV-Finanzierung einsetzen und an den VVS als Abrechnungsstelle weiterleiten. Dort wird anhand der in allen Verbundlandkreisen wortgleichen Allgemeinen Vorschriften die Zuweisung auf die Verkehrsunternehmen vorgenommen. Dadurch ist sichergestellt, dass Unschärfen in der vom Land festgelegten Verteilung der Mittel auf die Aufgabenträger im Verbundgebiet keine negativen Auswirkungen haben.

Zur Sicherstellung der Liquidität der Verkehrsunternehmen werden die Mittel, die wir vom Land zum 01.04. und bzw. 01.10 eines Jahres erhalten, von den Verbundlandkreisen als monatliche Abschlagszahlungen an die Abrechnungsstelle zur Abrechnung mit den Verkehrsunternehmen überwiesen.

4. Weiteres Vorgehen

Durch die erst am 10. Oktober 2017 verabschiedete Änderung des ÖPNVG BW, die aber bereits am 1. Januar 2018 in Kraft treten soll, ist ein gewisser Zeitdruck entstanden.

Die von unserer Rechtsberatung erstellte und zwischen allen Verbundlandkreisen abgestimmte AV soll daher noch in diesem Jahr wortgleich in den Gremien aller Verbundlandkreise be-

schlossen und öffentlich bekanntgemacht werden. Vom Erlass einer gemeinsamen AV aller Verbundlandkreise – wie zunächst angedacht – hat unsere Rechtsberatung im Hinblick auf das Kommunalrecht in Baden-Württemberg abgeraten.

Parallel werden die Verbundlandkreise mit einem gemeinsamen Schreiben die Anhörung zur AV durchführen. Angehört werden dabei u. a. die Verkehrsunternehmen und der VRS. Über das Ergebnis der Anhörung werden wir in der Sitzung des Kreistags am 18. Dezember 2017 berichten.

Anlage 1 zur Allgemeinen Vorschrift § 45a PBefG.14.11