



Vorlage KT\_23/2022  
zur öffentlichen Sitzung des  
Kreistags  
am 15.07.2022

An die  
Mitglieder  
des Kreistags

**Aktuelle Kostenentwicklung im ÖPNV  
- Maßnahmen zur Unterstützung der Verkehrsunternehmen -**

**Beschlussvorschlag:**

1. Der Kreistag nimmt die in Ziffer 3 und 4 der Vorlage dargestellten Lösungsansätze zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, die Verhandlungen mit den Verbundlandkreisen fortzuführen.
2. Der Kreistag stimmt den in Ziffer 2 vorgeschlagenen Anpassungen der Verträge zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit ÖPNV-Leistungen zu.

**Beratungsfolge:**

Gremium	Zuständigkeit	Sitzungsdatum	Öffentlichkeitsstatus
Ausschuss für Umwelt und Technik	Vorberatung	25.04.2022	nicht-öffentlich
Kreistag	Beschluss	15.07.2022	öffentlich

**Finanzierung:**

Verfügbares Budget	Jahr	Finanzierungsbedarf	Finanzhaushalt		Fachbereich: 32
42.202.900 Euro	2022	45.402.900 Euro	Ergebnishaushalt	X	Produktgruppe/Investitionsauftrag: P5470
40.868.800 Euro	2023	41.228.800 Euro			
41.937.300 Euro	2024	42.297.300 Euro			
43.437.200 Euro	2025	43.797.200 Euro			
	spätere				
	Summe				

<p>Bemerkungen / Deckungsvorschlag:  In 2022 erhalten wir vom Land als Rückerstattung des Rettungsschirms 2021 noch rund 3,55 Mio. Euro, davon sind bereits rund 2,5 Mio. Euro eingegangen.  Ab 2023 sind die voraussichtlich zusätzlich benötigten Mittel von 0,36 Mio. Euro im Haushalt zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>Bezeichnung:  Transferaufwendungen</p>
---	---

### **Sachverhalt und Begründung:**

Seit Beginn der Pandemie im Jahr 2020 hat sich die wirtschaftliche Situation für das ÖPNV-Gewerbe deutlich verschlechtert. Die Rettungsschirme der vergangenen Jahre haben zwar einen Zusammenbruch des gesamten Systems verhindert, wir mussten aber im Verbundraum geregelte Marktaustritte von Verkehrsunternehmen (VU) und zunehmend auch Insolvenzen verzeichnen. Nach unseren Informationen haben weitere VU große wirtschaftliche Probleme, die eine Fortführung der Verkehre massiv gefährden.

Die Situation hat sich in den vergangenen Wochen nochmals drastisch verschlechtert. Bereits seit 2021 sind die Treibstoffkosten, die bei den Busunternehmen einen Anteil an den Kosten von bis zu 20 Prozent ausmachen, stark gestiegen. Mit dem Beginn des Krieges in der Ukraine am 24. Februar 2022 ist dieser für die VU wichtige Kostenfaktor regelrecht explodiert und hat sich inzwischen auf einem sehr hohen Niveau stabilisiert. In Baden-Württemberg kommt erschwerend noch der Tarifabschluss des Jahres 2021 hinzu, der vor allem durch die Änderung des Tarifmantels teilweise zu deutlichen Kostenerhöhungen führt.

Die Kostensteigerung bei den Treibstoffen lag im März im Vergleich zum Vorjahreszeitraum in einer Größenordnung von 70 Prozent und führt bei vielen VU zu existenziellen Problemen. Diese Entwicklung konnte niemand vorhersehen. Sie wurde daher weder bei den eigenwirtschaftlichen Verkehren noch bei den Vertragsverkehren als Risiko berücksichtigt bzw. einkalkuliert.

Diese Situation stellt die gesamte ÖPNV-Branche, aber auch die Aufgabenträger vor immense Herausforderungen. Der ÖPNV ist Teil der Daseinsvorsorge. Wir müssen alles was wir können daran setzen, die angebotenen Verkehrsleistungen aufrecht zu erhalten. Dies wird uns vor allem finanziell fordern.

Hier sind auch Bund und Land gefordert, die Unternehmen und die Aufgabenträger finanziell zu unterstützen. Während wir für die Refinanzierung unserer Notverträge zum Ausgleich der pandemiebedingten Einnahmeverluste für das Jahr 2020 einen vollen Kostenersatz bekommen haben, haben wir für das Jahr 2021 bisher nur eine Abschlagszahlung von 85 Prozent des beantragten Schadens erhalten. Nach den Informationen des Landes können wir davon ausgehen, dass wir auch die ausstehenden 15 Prozent für das vergangene Jahr noch erhalten. Wir können daher in 2022 noch mit einer Rückerstattung für das letzte Jahr in Höhe von insgesamt rund 3,55 Mio. Euro rechnen, die als Deckungsvorschlag für die Mehraufwendungen des Jahres 2022 herangezogen werden können. Davon sind bereits rund 2,5 Mio. Euro eingegangen.

Für das laufende Jahr wird die Bundesregierung den Ländern höhere Regionalisierungsmittel in Höhe von insgesamt 3,7 Milliarden Euro zukommen zu lassen. Davon sind 1,2 Milliarden für den Ausgleich der pandemiebedingten finanziellen Nachteile (Rettungsschirm 2022) und 2,5 Milliarden Euro für die Umsetzung des sogenannten 9-Euro Tickets und den damit verbundenen Fahrgeldausfäll-

len vorgesehen. Dem Problem der enormen Preissteigerungen im Bereich der Bau-, Energie- und Personalkosten im ÖPNV hat sich der Bund leider nicht angenommen. Vorsichtige Schätzungen gehen davon aus, dass der Bund die Regionalisierungsmittel für diesen Zweck mindestens um weitere 1,5 Milliarden Euro aufstocken müsste.

Von Landesseite fehlen uns noch konkrete Aussagen, in welchem Umfang sich das Land an dem Rettungsschirm 2022 beteiligen wird. Auch zu dem zunächst für Ostern und in der Folge dann bis Pfingsten angekündigten Dieselstützungspakt haben wir noch keine näheren Erkenntnisse. Es steht allerdings zu befürchten, dass das Land nur einen Teil dieser Kosten aus Landesmitteln tragen wird und die verbleibenden Kosten von der kommunalen Seite aufgebracht werden müssen.

Somit können wir es zwar als gesichert ansehen, dass wir auch im laufenden Jahr Mittel von Bund und Land zur Stützung des ÖPNV erhalten. Eine Aussage, in welchem Umfang wir Mittel erhalten, ist jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Eine Erstattung zu 100 Prozent erscheint ausgeschlossen. Unsere mit den Verkehrsunternehmen geschlossenen Notverträge umfassen auch das laufende Jahr 2022. Wir haben für diese Zwecke im Kreishaushalt des Jahres 2022 insgesamt 3,3 Mio. Euro eingeplant. Zusätzlich haben wir 1,1 Mio. Euro Einnahmeausfälle für die Verkehre, bei denen der Landkreis das Einnahmerisiko trägt (sog. Brutto-Verträge), einkalkuliert. Diese Hilfen betreffen die pandemiebedingten Einnahmeausfälle. Die durch den Ukraine Krieg weiter gestiegenen Kosten (zum Beispiel Diesel) sind hier nicht umfasst.

Unabhängig davon, welche Lösungen auf der Landesebene gefunden werden, müssen wir kurzfristig reagieren. Der Marktaustritt weiterer VU muss wirksam verhindert werden bzw. dort, wo dies aufgrund der Verhältnisse in den VU nicht verhindert werden kann, muss er in einem geregelten Rahmen ablaufen. Ansonsten besteht in einzelnen Räumen des Verbundes die Gefahr, dass das ÖPNV-System zusammenbricht. Wir haben dazu mit den Kollegen der Verbundlandkreise und dem VVS ein Konzept erarbeitet. Das Konzept umfasst vier Handlungsstränge:

1. Unmittelbare Liquiditätshilfen
2. Kurzfristige Anpassung der Verträge an die veränderte Kostenstruktur und Sicherung der eigenwirtschaftlichen Verkehre
3. Ausgleich der pandemiebedingten Mindereinnahmen auch in den Jahren 2023 und 2024
4. Überführung strukturell unterfinanzierte Verkehre mit Erlösverantwortung der VU in Vertragsverkehre - Übergangsverträge

Problematisch ist besonders, dass die wirtschaftliche Situation der VU bereits seit Beginn der Pandemie im Jahr 2020 sehr angespannt ist. Die Rettungsschirme der letzten Jahre gleichen lediglich die Einnahmen auf Basis des Jahres 2019 (inkl. der Tarifierpassungen der Jahre ab 2020) aus. Einnahmen aus Fahrgaststeigerungen zum Beispiel aufgrund von Angebotsverbesserungen, die in der Vergangenheit jährlich zu verzeichnen waren und daher auch in die Kalkulationen der VU eingeflossen sind, konnten nicht erzielt werden. Gleichzeitig haben sich aber bereits in den Jahren 2020 und 2021 die Kosten deutlich erhöht. Waren die Mehrkosten 2020 vor allem noch von der Pandemie beeinflusst (erhöhte Hygieneaufwendungen, Einbau von Trennscheiben, infektionsbedingte Ausfälle beim Fahrpersonal usw.), war bereits 2021 ein deutlicher Anstieg der Energiekosten zu verzeichnen. Nach den aktuellen Zahlen sind die Kosten im Busbereich allein von 2020 auf 2021 um rund 5,7 Prozent gestiegen (die Tarifierpassung im VVS belief sich zum 1. April 2021 auf 2,66 Prozent).

Die Verbundlandkreise haben diesem Umstand Rechnung getragen und die Rettungsschirmmittel in den Notverträgen der Jahre 2021 und 2022 für die Verkehre mit eigener Erlösverantwortung einmalig um zwei Prozent erhöht. Dennoch hat sich die wirtschaftliche Situation der VU seit Pandemiebeginn nachhaltig verschlechtert. Viele der Unternehmen sind nicht mehr in der Lage, die zusätzlichen Kostensteigerungen im Personal- und Energiebereich aufzufangen, auch nicht für eine begrenzte Zeit.

Nachfolgend möchten wir Ihnen die einzelnen Handlungsstränge erläutern.

## **1. Liquiditätshilfen**

Als Sofortmaßnahme benötigten die VU aus den o.g. Gründen Liquiditätshilfen. Dazu wurden die Abschlagszahlungen der Mittel nach § 15 ÖPNVG erhöht. Dabei handelt es sich um Landesgelder, die die VU zum Ausgleich der vergünstigten Fahrkarten des Ausbildungsverkehrs erhalten (frühere § 45a PBefG-Mittel). Die Auszahlung (rund 18 Mio. Euro pro Jahr) erfolgt regulär monatlich über die Landkreise mit einem Zwölftel der Jahressumme.

Wir haben Ende März eine doppelte vorgezogene Rate an die VU mit einem Gesamtvolumen von rund 3 Mio. Euro ausbezahlt. Ab April werden dann jeden Monat jeweils zwei Monatsraten ausbezahlt. Der aus der Dieselpreissteigerung stammende Liquiditätsmehrbedarf kann somit im ersten Halbjahr 2022 mit einer zusätzlichen Rate der § 15 ÖPNVG-Mittel je Monat gedeckt werden. Dann sind allerdings die Mittel, die eigentlich für das Gesamtjahr 2022 zur Verfügung stehen, weitgehend verbraucht.

Das Verkehrsministerium hat bereits die vollständige Jahressumme vorgezogen ausbezahlt. Das benötigte Geld steht also zur Verfügung und die vorgezogenen Liquiditätshilfen werden dann im Lauf des Jahres verrechnet, sobald die Verträge mit den VU angepasst werden (siehe dazu Ziffer 2).

Dieses Verfahren haben wir bereits im Jahr 2020 angewandt, solange keine Klarheit über den Rettungsschirm herrschte. Die Liquiditätshilfen haben allerdings den gravierenden Nachteil, dass – sollte ein VU trotzdem in Insolvenz gehen – die Gelder verloren sind und für diese Verkehre keine Verrechnung der Liquiditätshilfen mehr möglich ist. Die „verlorenen“ Gelder müssten dann gegenüber dem Nachfolgeunternehmen durch Kreismittel ausgeglichen werden.

## **2. Anpassung der Verträge an die veränderte Kostenstruktur und Sicherung der eigenwirtschaftlichen Verkehre**

Die unmittelbare Bereitstellung von § 15 ÖPNVG-Mittel sichert zwar kurzfristig die Liquidität der VU, löst jedoch kein Ertragsproblem, da die Jahressumme der § 15 ÖPNVG-Mittel unverändert bleibt.

Bei den möglichen Lösungsansätzen ist zu differenzieren zwischen Vertragsverkehren und ursprünglich eigenwirtschaftlichen Verkehren, bei denen die Landkreise jedoch im Dezember 2020 flächendeckend sogenannte Corona-Notverträge auf Basis von Art. 5 Abs. 5 VO (EG) 1370/2007 abgeschlossen haben.

- **Vertragsverkehre**

Unsere heutigen Verträge mit den VU enthalten Regelungen zur Kostenfortschreibung. Nach diesen Verträgen werden nicht alle Kosten von der Fortschreibung umfasst. Je nach Kostenstruktur des VUs werden lediglich rund zwei Drittel der Kosten fortgeschrieben. Daneben werden die Kosten erst im Folgejahr dynamisiert, so dass die VU die Steigerungen des laufenden Jahrs vorfinanzieren müssen und das letzte Vertragsjahr nicht mehr dynamisiert wird. Die Dynamisierungen berechnen sich zudem nach bundesweiten Indizes, so dass Entwicklungen auf Landesebene, wie z.B. die länderspezifischen Tarifabschlüsse, keinen Eingang finden. In der jetzigen Situation führt dies dazu, dass bei den massiven Kostensteigerungen im Treibstoffbereich, aber auch bei den sehr deutlichen Kostensteigerungen durch den baden-württembergischen Tarifabschluss des Jahres 2021, die Vorfinanzierung von den VU nicht mehr geleistet werden kann. Durch die Systematik der nachlaufenden Dynamisierung kam es im Jahr 2021 – also schon mitten in der Krise – sogar zu einer negativen Fortschreibung, d.h. zu einer Kürzung der Vertragszahlungen um rund 1,1 Prozent, da sich zu Beginn der Pandemie im Jahr 2020 die Energiekosten im Vergleich zu 2019 aufgrund der eingebrochenen Nachfrage deutlich reduziert hatten.

Unsere vertraglichen Regelungen waren tragfähig, solange es keine Sondereinflüsse (Pandemie, Angriffskrieg gegen die Ukraine) gab. Jetzt müssen wir reagieren. Als Lösung wird die Anwendung des Baden-Württemberg-Index (BW-Index) in den laufenden Verträgen vorgeschlagen. Dieser BW-Index wurde vom Verkehrsministerium Baden-Württemberg mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Verkehrsverbänden im Jahr 2020 entwickelt und soll – so die Empfehlung der Beteiligten – für alle Verkehre in Baden-Württemberg zur Anwendung kommen. Neben der Anwendung landesspezifischer Kostensätze sieht der BW-Index abweichend von unseren Verträgen eine Fortschreibung von 100 Prozent der Kosten und eine Dynamisierung auch des letzten Vertragsjahres vor. Es war vorgesehen, diesen BW-Index ab der nächsten Vergaberunde anzuwenden.

Angesichts der aktuellen Situation schlagen wir vor, schon jetzt die laufenden Verträge rückwirkend zum 1.1.2022 auf den BW-Index umzustellen. Dabei werden die bisherigen zur Fortschreibung genutzten Indexreihen durch jene aus dem BW-Index ersetzt. Es sollen künftig hierbei auch Fahrzeug- und Regiekosten dynamisiert werden. Zudem soll die Dynamisierung alle Jahre der Vertragslaufzeit umfassen.

In diesem Zusammenhang wird die bisher nachlaufende Dynamisierung mithilfe einer Annahme/Schätzung auf das jeweils aktuelle Jahr vorgezogen und damit die Liquidität der VU zu dem Zeitpunkt gesichert, in dem Preissteigerungen auch tatsächlich anfallen. Um ein übermäßiges Auseinanderlaufen von Anspruch und Auszahlung zu vermeiden, wird für die Kostengruppe Diesel unterjährig der aktuelle Indexwert geschätzt. Auf dieser Basis wird dann der Abschlag des VUs angepasst.

Am konkreten Beispiel des Jahres 2022: Bei der Vertrags-Jahresabrechnung des Jahres 2022 im Oktober 2023 erfolgt eine Spitzabrechnung, d.h. die Kosten werden dann nach der tatsächlichen Kostenentwicklung 2022 (Indizes) abgerechnet. Dabei werden die nach der Schätzung festgelegten und ausgezahlten Abschlagszahlungen des Jahres 2022 korrigiert.

Mehrkosten entstehen durch diese Anpassung besonders durch die zusätzliche Dynamisierung des letzten Jahres der Vertragslaufzeit und die Dynamisierung bisher nicht dynamisierter Kostenbestandteile (Fahrzeug- und Regiekosten).

Diese Änderungen würden sowohl Brutto-Verträge (hier trägt der Landkreis das Einnahmerisiko) wie auch Netto-Verträge (hier trägt das VU das Erlösrisiko) betreffen. Bei den Netto-Verträgen müsste zudem eine weitere Anpassung vorgenommen werden:

Bei diesen Verträgen sichert das VU bei der Abgabe des Angebots die Höhe der Einnahmen zu. Der vom Landkreis zu bezahlende Zuschuss errechnet sich aus der Differenz der Kosten und den zugesicherten Einnahmen. Zu den zugesicherten Einnahmen zählen neben den tatsächlichen Fahrgeldeinnahmen auch sog. Fahrgeldsurrogate (Zuweisungen nach § 15 ÖPNVG, Fahrgelderstattungen für die kostenlose Beförderung Schwerbehinderter nach § 228 SGB IX, erhöhtes Beförderungsentgelt von Schwarzfahrern). Nach den vertraglichen Regelungen werden die zugesicherten Einnahmen rechnerisch komplett mit der Tarifierungsrate fortgeschrieben. Dadurch werden auch die Einnahmebestandteile (z.B. Zuweisungen nach § 15 ÖPNVG) rechnerisch erhöht, die sich tatsächlich für die VU gar nicht erhöhen.

Die Fortschreibungsregeln dieser Einnahmen sollten der Realität angepasst werden, d.h. für die Berechnung des Zuschusses sollten in der Jahresabrechnung die jeweils realen Fortschreibungsraten der Mittel nach § 15 ÖPNVG und § 228 SGB IX herangezogen werden.

- **Eigenwirtschaftliche Verkehre**

Bei den ursprünglich eigenwirtschaftlichen Verkehren, die inzwischen auf Basis von Corona-Notverträgen gemäß Art. 5 Abs. 5 VO (EG) 1370/2007 verkehren, müssen ebenfalls Anpassungen vorgenommen werden. Dies kann über die in den Verträgen enthaltene Sprechklausel erfolgen. Allerdings ist dies nur für das Jahr 2022 möglich, da die Notverträge bis zum 31.12.2022 befristet sind.

In den zwischen den Verbundlandkreisen und den VU abgeschlossenen Notverträgen sind keine Fortschreibungsregeln enthalten, da die Systematik der Verträge auf eine Einnahmensicherung und nicht auf einen Kostenausgleich abzielt. Insofern erscheint es hier sachgemäß, die ausgeglichenen Einnahmen des Vorkrisenniveaus zzgl. Tarifierungsanpassungen anzuheben, um die VU in die Lage zu versetzen, die Kostensteigerungen aufzufangen. Zur konkreten Umsetzung wird folgender Mechanismus vorgeschlagen:

Es wird davon ausgegangen, dass der Kostenanteil des Diesels in den eigenwirtschaftlichen Verträgen analog zum Durchschnitt der Vertragsverkehre ist. Dieser beträgt über alle Verkehrsverträge etwa 18 Prozent. Jede Steigerung des Dieselpreises über den Jahresdurchschnitt von 2021 hinaus (rund 1,08 Euro/Liter) wird entsprechend auf die Einnahmenseite umgerechnet, d.h. bei einer exemplarischen durchschnittlichen Dieselpreissteigerung um 50 Prozent wird von einer jährlichen Kostensteigerung um 9 Prozent ausgegangen. Dementsprechend werden die oben dargestellten, gesicherten Einnahmen um 9 Prozent rückwirkend zum 1. Januar 2022 erhöht. Unterjährig wird der Indexwert, analog zum Vorgehen bei den Vertragsverkehren, geschätzt. Bei der Endabrechnung der Notverträge für das Jahr 2022 zum 31. Oktober 2023 erfolgt auch hier eine Spitzabrechnung.

Die Kosten, die sich für die Landkreise aus den o.g. Anpassungen ergeben, hängen naturgemäß von den tatsächlichen Kostensteigerungen ab. Für das Jahr 2022 ist eine Kostensteigerung über das gesamte Jahr betrachtet von 10 Prozent möglich. Nachfolgend stellen wir Ihnen die geschätzten Auswirkungen pro Prozentpunkt Preissteigerung/Dynamisierung dar. Es handelt sich dabei um die Gesamtbeträge für das Gebiet der Landkreise Böblingen, Esslingen und Ludwigsburg sowie des Rems-Murr-Kreises. Der Landkreis Ludwigsburg trägt aufgrund der solidari-

schen Finanzierung des ÖPNV davon jeweils einen Anteil von rund 29 Prozent.

#### Vertragsverkehre:

Durch die Umstellung auf den BW-Index kommt es verbundweit zu folgenden Erhöhungen gegenüber den bisherigen Fortschreibungsregularien:

- Die Umstellung auf die Indizes des BW-Index bedeutet grundsätzlich keine Mehrkosten, da auch die Dynamisierungsregeln der heutigen Verträge auf Indizes beruhen. Ob und in welchem Umfang sich in den kommenden Jahren Unterschiede zwischen den Landes- und den bisher angewandten Bundesindizes ergeben, lässt sich aus heutiger Sicht nicht sagen. Vergleicht man die entsprechenden Daten des Jahres 2021 liegen die Unterschiede im Nachkomma-Bereich. Für 2022 könnte der BW-Index durch den Tarifabschluss tendenziell höher liegen.
- Dynamisierung aller Kostenbestandteile der Verkehre (diese Mehrkosten fallen jährlich während der Vertragslaufzeit an): pro Prozentpunkt Dynamisierung rund 0,12 Mio. Euro/Jahr
- Dynamisierung eines zusätzlichen Vertragsjahres (diese Mehrkosten fallen einmalig bereits im Jahr 2022 an): pro Prozentpunkt Dynamisierung rund 0,5 Mio. Euro
- Anpassung der Regelungen zur Einnahmefortschreibung in den Netto-Verträgen (diese Mehrkosten fallen jährlich während der Vertragslaufzeit an): bei einer angenommenen Tarifanpassungsrate von 2,5 Prozent rund 25.000 Euro/Jahr

#### Eigenwirtschaftliche Verkehre

Geht man davon aus, dass der durchschnittliche Dieselpreis des Jahres 2022 um 50 Prozent über dem Durchschnittspreis des Jahres 2021 (rund 1,08 Euro/Liter) liegt, ergibt sich im Jahr 2022 ein zusätzlicher Aufwand für die Sicherung der eigenwirtschaftlichen Verkehre von rund 4,5 Mio. Euro im Verbundgebiet.

### **3. Ausgleich der pandemiebedingten Mindereinnahmen auch in den Jahren 2023 und 2024**

Auf die Vorlage KT\_39/2020 zur Sitzung am 11.12.2020 wird verwiesen. In dieser Vorlage – mit der die Rettungsschirme für die Jahre 2021 und 2022 verabschiedet wurden – haben wir Ihnen ausführlich die Mechanismen und Notwendigkeiten der Rettungsschirme erläutert.

Beim Ausgleich der pandemiebedingten Einnahmeausfälle ist zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Verkehre im Verbundraum auf unterschiedlichen rechtlichen Vertragsgestaltungen/Regelungen basiert.

- Eigenwirtschaftliche Verkehre

Bei diesen Verkehren existiert grundsätzlich keine vertragliche Regelung zwischen den VU und dem Aufgabenträger (Landkreis). Die VU erhalten lediglich die Fahrgeldeinnahmen und die sog. Fahrgeldsurrogate (z.B. Durchtarifierungsverluste, Ausgleichszahlungen für verbilligte Tickets des Ausbildungsverkehrs oder für die kostenlose Beförderung Schwerbehinderter). Mit diesen Einnahmen müssen die Kosten der Verkehrsdurchführung finanziert werden.

Das komplette Betriebs- und Einnahmenrisiko liegt beim VU.

- Dienstleistungskonzessionen (Netto-Verträge)  
Bei diesen Verkehren wird das Betriebs- und Einnahmerisiko zu mindestens 50 Prozent vom VU getragen, der Rest wird vom Aufgabenträger über einen Zuschuss finanziert. Das Risiko zurückgehender Einnahmen wird vom VU getragen.
- Dienstleistungsaufträge (Brutto-Verträge)  
In diesen Fällen erhält das VU einen festen Zuschuss vom Aufgabenträger für die Durchführung des Verkehrs. Der Zuschuss deckt die kompletten Kosten des Verkehrs. Das Betriebs- und Einnahmerisiko liegt beim Aufgabenträger, d.h. das Risiko zurückgehender Einnahmen wird hier vom Aufgabenträger getragen.

Daraus ergibt sich, dass für die VU, die Brutto-Verträge mit uns abgeschlossen haben, keine Regelung zum Ausgleich von Mindereinnahmen erforderlich ist. Die VU erhalten die vertraglich festgelegten Ausgleichsleistungen inkl. der Kostenfortschreibungen ohne Abzug, die Mindereinnahmen tragen die Aufgabenträger nach den Verträgen direkt.

Die bisherigen Erwartungen sind davon ausgegangen, dass bis Ende des Jahres 2022 mit einer deutlichen Erholung der Fahrgastnachfrage gerechnet werden kann. Tatsächlich sind aber im ersten Quartal 2022 bundesweit die Einnahmen auf rund 65 Prozent des Vor-Corona-Niveaus gesunken. Betrachtet man das VVS-Gebiet, so fehlen uns z.B. im März 2022 etwa 30 Prozent der Fahrgeldeinnahmen. Erst für das zweite Quartal wird – bei einer Abflachung der Omikron-Welle – von einer Erholung ausgegangen.

Die Prognose des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen „VDV“ geht daher für das Jahresende 2022 davon aus, dass die Einnahmen immer noch um rund 16 Prozent unter dem Vor-Corona-Niveau liegen könnten. Der VDV verweist auf die Aussagen von Virologen zum voraussichtlichen Verlauf der Pandemie sowie auf die Erfahrungen der Jahre 2020 und 2021. Es wird als sehr wahrscheinlich eingeschätzt, dass es zum Jahresende jahreszeitlich bedingt erneut zu einer Verschärfung der pandemischen Lage kommen könnte. Ob es sich dabei allerdings um eine weitere Welle mit deutlich negativer Auswirkung auf die Nachfrage handeln wird oder es nur zu einer Verlangsamung der Erholung kommt, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Eine neue Situation lässt sich aktuell schon erkennen: abweichend von den Jahren 2020 und 2021 sind bisher die Infektionszahlen auf einem konstant höheren Niveau, so dass Experten schon von einer sogenannten „Sommerwelle“ sprechen.

In Anbetracht dieser Einschätzungen, die wir von Verwaltungsseite teilen, sehen wir die Fortsetzung der Notverträge auch für die Jahre 2023 und 2024 als erforderlich an. Auch wenn wir heute noch nicht wissen, ob es für die kommenden Jahre nochmals Mittel von Bund und Land gibt, müssen wir uns vorbereiten. Um eine ausreichende Verkehrsbedienung auch über den 31.12.2022 hinaus sicherstellen zu können, ist es erforderlich, dass die Verbundlandkreise als Aufgabenträger mit den VU einen weiteren öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370 im Rahmen einer Notvergabe nach Art. 5 Abs. 5 VO (EG) Nr. 1370/2007 abschließen, um die coronabedingten Einnahmeausfälle ausgleichen zu können. Dabei werden die Landkreise – wenn es weitere Hilfsmittel vom Land oder vom Bund gibt – vorrangig auf diese bereitgestellten Mittel zurückgreifen.

Die Verträge würden erneut so angelegt, dass sich bei einer Erholung der Fahrgeldeinnahmen während der Vertragslaufzeit die Ausgleichszahlungen in gleichem Umfang reduzieren. Der Ausgleich der pandemiebedingten Einnahmerückgänge bei den VU mit Erlösverantwortung



kostet die Landkreise rund 0,55 Mio. Euro je Prozentpunkt. Bei einem Einnahmeverlust von 10 Prozent im Vergleich zum Vor-Corona-Niveau entstünden damit Kosten von rund 5,5 Mio. Euro/Jahr für alle Landkreise.

Ihr Einverständnis vorausgesetzt, würden wir mit den anderen Landkreisen die Vorbereitungen weiter vorantreiben und Ihnen nach Abschluss der Gespräche einen Beschlussvorschlag unterbreiten.

Ob es uns gelingt, mit einer Fortsetzung des Rettungsschirms für alle VU mit Erlösverantwortung (eigenwirtschaftliche Verkehre und Netto-Verträge) die Leistungserbringung sicherzustellen, kann heute noch nicht abschließend beurteilt werden. Hierzu wird auf die folgende Ziffer 4 verwiesen

#### **4. Überführung strukturell unterfinanzierte Verkehre mit Erlösverantwortung der VU in Vertragsverkehre - Übergangsverträge**

Es ist nicht auszuschließen, dass es trotz der unter den Ziffern 1 bis 3 vorgestellten Maßnahmen Unternehmen gibt, die sich nicht in der Lage sehen, ihre Verkehre bis zum Ende der Vertrags-/Konzessionslaufzeit zu erbringen. Auch in diesen Fällen muss es unser Ziel sein, Insolvenzen und somit unregelmäßige Marktaustritte so weit als möglich zu vermeiden. Insolvenzen würden zu immensen Mehrkosten führen, die unmittelbar von uns als Aufgabenträger zu tragen wären.

Im Idealfall brauchen wir für die VU mit Brutto-Verträgen keine Übergangsverträge. Bei diesen Verkehren besteht für die Unternehmen kein Ertragsrisiko (dieses trägt der Landkreis) und die Kostenseite könnte durch die in Ziffer 2 dargestellte Anpassung der Verträge abgedeckt werden.

Auch bei den Unternehmen mit Netto-Verträgen, die ein Erlösrisiko tragen, hoffen wir, dass in den meisten Fällen die Verkehrsleistung durch die Vertragsanpassungen nach Ziffer 2 und die Neuauflage der Notverträge in den Jahren 2023 und 2024 (Ziffer 3) bis zum Ende der Vertrags-/Konzessionslaufzeit gesichert werden können.

Bei eigenwirtschaftlichen Verkehren und ggf. Netto- und Brutto-ÖDLAs, die strukturell unterfinanziert sind und die auf dem oben genannten Weg nicht auf eine finanziell solide Basis gestellt werden können, wäre folgender Ansatz denkbar:

Hier könnte den VU ein sogenannter Übergangsvertrag angeboten werden. Voraussetzung für den Vertrag wäre, dass vom VU die Unterfinanzierung trotz unseres Maßnahmenpakets nachprüfbar dargelegt wird. Dies ist auch aus Sicht des Regierungspräsidiums Stuttgart als Genehmigungsbehörde erforderlich, da mit dem Abschluss des Übergangsvertrags regelmäßig auch eine Verkürzung der Konzessionslaufzeit einhergeht.

Dieser Übergangsvertrag soll die Zeit bis zum Abschluss eines regulären neuen Vergabeverfahrens überbrücken, d.h. in der Regel 27 Monate laufen. Über die Vertragslaufzeit und das Verfahren insgesamt stimmen wir uns mit den Kollegen der Verbundlandkreise und dem VVS ab. Je nach Anzahl der VU, die einen solchen Übergangsvertrag in Anspruch nehmen, müssen wir eine Staffelung der Vertragslaufzeiten anstreben. Eine zu große Häufung gleichzeitiger Vergabeverfahren könnte der Markt nicht aufnehmen, auch die Aufgabenträger und das VVS-Vergabeteam könnten dies nicht bewältigen.

Auch wenn sich die Einzelheiten noch in der Klärung befinden, müssen wir den EU-rechtlichen

Rahmen für mögliche Übergangsverträge schaffen. Dazu ist verpflichtend ein Jahr vor Vertragsabschluss eine Vorabkennzeichnung (VAB) zu veröffentlichen. Wir haben daher im April für alle Linienbündel, die eigenwirtschaftlich oder mit Netto-Verträgen betrieben werden, entsprechende VABs veröffentlicht. Die Veröffentlichung verpflichtet uns noch zu nichts, gibt aber den Weg frei, sollte tatsächlich für ein Linienbündel ein Übergangsvertrag benötigt werden.

Auch hier schlagen wir Ihnen vor, dass wir mit den anderen Landkreisen die Vorbereitungen weiter vorantreiben und Ihnen nach Abschluss der Gespräche einen Beschlussvorschlag unterbreiten.

## Kostenschätzung

Wie bereits erläutert hängen die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen unserer Vorschläge von der realen Kostenentwicklung ab. Um ein Gefühl für die möglichen Auswirkungen zu bekommen, haben wir Ihnen für das Jahr 2022 eine Beispielsrechnung für das Verbundgebiet erstellt, die von einer Kostensteigerung im laufenden Jahr 2022 von 10 Prozent ausgeht:

<b>Kostenübersicht 2022</b>	<b>Entwicklung</b>	<b>Betrag</b>
1. Kostensteigerung 2020 auf 2021 (Altvertrag)	5,7 %	2,85 Mio. Euro
2. Kostensteigerung 2022 (angepasster Vertrag)	10 %	5,15 Mio. Euro
3. Dynamisierung aller Kostenbestandteile (Vollkosten)	10 %	1,20 Mio. Euro
4. Anpassung Einnahmefortschreibung (Netto-Verträge)		0,03 Mio. Euro
5. Sicherung eigenwirtschaftliche Verkehre		4,50 Mio. Euro
<b>Summe</b>		<b>13,73 Mio. Euro</b>

Die Kostensteigerung 2020 auf 2021 (Tabelle Ziff. 1) wird bereits nach den Altverträgen im laufenden Jahr fällig. Ein Teil davon ist bereits nach Auskunft des VVS in den Planzahlen 2022 enthalten, der Restbetrag ist im Rahmen des Gesamthaushaltes abgedeckt. Die restlichen Positionen (Tabelle Ziff. 2 bis 5) resultieren aus den vorgeschlagenen Vertragsanpassungen und sind tatsächliche Mehraufwendungen des Jahres 2022. Sie belaufen sich bei einer angenommenen Kostensteigerung von 10 Prozent auf rund 10,9 Mio. Euro für die bisherigen Verbundlandkreise. Der Solidaranteil des Landkreises Ludwigsburg (entspricht dem Einwohnerschlüssel) beläuft sich auf rd. 29 Prozent und somit auf einen Anteil an den tatsächlichen Mehraufwendungen von rd. 3,2 Mio. Euro. Der Landkreis Göppingen bleibt bei dieser Betrachtung aktuell noch außen vor, da dort mit den Verkehrsunternehmen noch andere Verträge gelten. Auch ist Göppingen aufgrund des erst vor kurzem erfolgten Beitritts zum Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart noch nicht in die Solidarfinanzierung einbezogen.

Aus dem Beschlussvorschlag dieser Vorlage ergibt sich durch die in Ziffer 2 dargestellten Vertragsanpassungen somit für das Jahr 2022 ein zusätzlicher Aufwand von rund 3,2 Mio. Euro, in den Folgejahren von rund 0,36 Mio. Euro. Welche weiteren Kosten in den Folgejahren durch die in Ziffer 3 und 4 skizzierten Lösungsansätze entstehen könnten, ist von der künftigen Einnahme- und Kostenentwicklung abhängig und lässt sich heute noch nicht abschätzen. Auch zu einer möglichen Kostenerstattung durch Bund und/oder Land kann derzeit noch keine Aussage getroffen werden.

Zum Deckungsvorschlag: Wie oben erläutert können wir aus der Refinanzierung des Rettungsschirms 2021 durch das Land im laufenden Jahr mit insgesamt rund 3,55 Mio. Euro rechnen, von denen bereits rund 2,5 Mio. Euro eingegangen sind.

Bisher nicht berücksichtigt sind die kommunalen Direktvergaben. In diesen Fällen haben die Landkreise keine direkten Verträge mit den dortigen Verkehrsunternehmen, sondern sog. Refinanzierungsverträge mit den Kommunen. Diese treten dann gegenüber den Unternehmen als Vertragspartner auf. Bei uns handelt es sich um die Stadt Bietigheim-Bissingen (Linienbündel 5) und die Stadt Remseck (Linienbündel 9). Aus Gründen der Gleichbehandlung wird vorgeschlagen, den Städten Bietigheim-Bissingen und Remseck die Umstellung der Refinanzierungsverträge auf den BW-Index anzubieten.

## **Fazit**

Mit dem vorgeschlagenen Paket sehen wir die Möglichkeit, das ÖPNV-System im Verbundraum zu stützen und in einer Vielzahl der Linienbündel die Sicherstellung der Verkehrsleistung bis zum Auslaufen der Konzessionen/Verträge zu gewährleisten. Auch für die Verkehre, die trotz unserer Unterstützung weiterhin strukturell unterfinanziert sind, sehen wir die Chance der Überleitung in ein geregeltes neues Ausschreibungsverfahren.

Tatsächlich gehen die Landkreise als Aufgabenträger hier erneut in ein finanzielles Risiko, da wir keine gesicherten Erkenntnisse darüber haben, ob und in welchem Umfang wir eine finanzielle Unterstützung von Bund und Land bekommen. Die Alternative wäre, einfach zuzuwarten und den Markt sich selbst zu überlassen. Dies kann angesichts der Tatsache, dass der ÖPNV Bestandteil der Daseinsvorsorge ist und viele Fahrgäste auf ein funktionierendes ÖPNV-System auch im Busbereich angewiesen sind, nicht der richtige Weg sein. Zumal uns Notvergaben, um den Verkehr aufrecht zu erhalten, deutlich teurer kommen würden.

Der Ausschuss für Umwelt und Technik hat sich in seiner nicht-öffentlichen Sitzung am 25.04.2022 dafür ausgesprochen, die in der Vorlage dargestellten Lösungsansätze weiter zu verfolgen und empfiehlt dem Kreistag, den in Ziffer 2 vorgeschlagenen Anpassungen der Verträge zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit ÖPNV-Leistungen zuzustimmen.