

Beschlussvorlage

0143/2022

Stabsstelle Nachhaltige Mobilität

Beratungsfolge:

1. Ausschuss für Umwelt und Mobilität	06.10.2022	Vorberatung	N
2. Kreistag	13.10.2022	Entscheidung	Ö

Dr. Andreas Honikel-Günther / 28.09.2022

gez. Dezernent/in / Datum

Finanzielle Entwicklung im ÖPNV und in der Schülerbeförderung; Dieselhilfe

Beschlussentwurf:

Der Landkreis gewährt den Verkehrsunternehmen mit Verkehren im Landkreis bzw. erstattet den Schulträgern für Verkehre zu Schulen im Landkreis eine Dieselhilfe wie folgt:

1. für eigenwirtschaftliche Verkehre im ÖPNV im Jahr 2022 wird ein Ausgleich zwischen den tatsächlichen Dieselskosten nach Fachserie 17 Reihe 2, Index Nr. 178 des statistischen Bundesamtes und dem Indexwert von 126,5 (entspricht 1,16 € je Liter netto) gewährt.
2. für eigenwirtschaftliche Verkehre im ÖPNV im Jahr 2023 wird, vorbehaltlich der Mittelbereitstellung im Haushaltsplan 2023, ein Ausgleich zwischen den tatsächlichen Dieselskosten nach Fachserie 17 Reihe 2, Index Nr. 178 des statistischen Bundesamtes und dem Indexwert von 149 (entspricht 1,36 € je Liter netto) gewährt.
3. Die Dieselhilfe im ÖPNV wird ebenso für Kreisgrenzen übergreifende Verkehre geleistet, auf denen die Fahrgäste überwiegend den bodo-Tarif nutzen. Sie wird mit Hilfen anderer Kreise verrechnet.
4. für Verkehre in der Schülerbeförderung (sog. freigestellte Schülerverkehre), die nach der Kostenerstattungssatzung genehmigt sind, im Zeitraum März bis Juli 2022 für Fahrzeuge bis zu 5 Sitzen 4,3 Cent je km, für Fahrzeuge zwischen 6 und 9 Sitzen 5,0 Cent je km, für Fahrzeuge zwischen 10 und 20 Sitzen 8,3 Cent je km, für Fahrzeuge zwischen 21 und 30 Sitzen 9,8 Cent je km und für Fahrzeuge ab 31 Sitzen 19,3 Cent je km.

Ausgangslage:

Die hohe Inflation, der starke Anstieg von Kraftstoffpreisen und die Erhöhung von Tarif- und Mindestlöhnen treffen die Verkehrsunternehmen hart. Trotz der großen Preissteigerungen, Fachkräftemangel und teils hohen Krankenständen ist es den Verkehrsunternehmen bislang gelungen, weiterhin alle Verkehrsleistungen anbieten. Für viele Unternehmen war und ist es allerdings ein immenser Kraftakt. Mit vielen Fahrten fahren sie seit März 2022 Verluste ein. Einige Unternehmer sehen sich am Rande der Belastbarkeit. Dies wurde im intensiven Austausch zwischen Unternehmerschaft, Verkehrsverbund, Schulträgern und Kreisverwaltung in den vergangenen Monaten deutlich.

Die Unternehmerschaft vertraute immer darauf, dass die Kostensteigerungen dort, wo Verträge bestehen, rasch eingepreist werden und dort, wo die Verkehre (ohne Vertragsbeziehung) auf Grundlage eigenwirtschaftlicher Linienkonzessionen erbracht werden, neue Einnahmequellen über Tarifierhöhungen oder einen Zuschuss zur Abdeckung der Dieselpreissteigerungen (sog. Dieselhilfe) geschaffen werden. Alle Beteiligten hatten zunächst gehofft, dass sich Bund oder Land finanziell engagieren. Als Mitte Juli 2022 feststand, dass dies nicht der Fall sein wird, hat die Verwaltung signalisiert, die Verkehrsunternehmer nicht alleine lassen zu wollen. So konnten alle Verkehrsleistungen weiter angeboten und Beschlüsse zu exorbitanten Tarifsteigerungen vermieden werden. Über diese Dieselhilfe soll der Kreistag nun Beschluss fassen.

Als Grundlage für eine fundierte Entscheidung sollen im Folgenden die Ursachen und Auswirkungen der Kostensteigerungen, die Ausgestaltung der Dieselhilfe, aber auch ein Überblick über die Haushaltsentwicklung insgesamt gegeben werden. Mit einem Blick auf die Umsetzung des ÖPNV-Konzeptes soll deutlich werden, welche Ausbauziele bereits erreicht wurden und welche Schwerpunkte in den kommenden Jahren gesetzt werden sollen. Dies soll eine finanzielle Einordnung der Dieselhilfe in den Kontext der übrigen Aufgaben im ÖPNV und in der Schülerbeförderung erleichtern und eine Grundlage für die Haushaltsberatungen im Dezember sein. Die aktuellen Herausforderungen im ÖPNV zu bewältigen und gleichzeitig die ambitionierten Ausbauziele kraftvoll weiter zu verfolgen, bedarf eines weiteren sehr starken finanziellen Engagements des Landkreises, das nicht ohne weitere Auswirkungen auf die Höhe der Kreisumlage bleiben kann.

1. Kostensituation bei der Erstattung von Schülerbeförderungskosten im Jahr 2023

Der Landkreis erstattet an die öffentlichen und privaten Schulträger im Kreisgebiet die notwendigen Schülerbeförderungskosten abzüglich der Eigenanteile. Einerseits werden die Kosten für Schülermonatskarten erstattet und andererseits für den Schülerspezialverkehr (sog. freigestellter Schülerverkehr; hier haben Schulträger mit Beförderungsunternehmen Verträge über die Durchführung der Schülerbeförderung abgeschlossen).

In 2023 werden die Kosten für die Erstattung der Schülermonatskarten aufgrund der Tarifanpassung bei bodo um voraussichtlich ca. 6,3 % 7,3 auf 7,8 Mio Euro steigen.

Bei der Erstattung an die Schulträger für den Schülerspezialverkehr werden die Kosten auf der Grundlage der Indices in Anlehnung an den hier üblichen sogenannten „BW-Index“

fortgeschrieben. Der jeweils im Frühjahr für das vergangene Kalenderjahr veröffentlichte Index soll im darauffolgenden Schuljahr angewendet werden.

Neben den Preissteigerungen beim Kraftstoff schlägt auch die Anhebung des Mindestlohnes von 10,45 € auf 12,00 € zu buche. Diese kurzfristigen Entwicklungen werden im bisherigen Anpassungsmodell nicht berücksichtigt und führen zu Liquiditätsproblemen bei den Verkehrsunternehmen.

Daher soll die bisher mit der Unternehmerschaft abgestimmte Vorgehensweise modifiziert werden. So soll die im Jahr der Veröffentlichung des BW-Index entstandene Kostenentwicklung ebenfalls Eingang in die Kostenanpassung finden. Hierzu werden die für die ersten Monate des Jahres vorliegenden Index-Werte auf das Gesamtjahr hochgerechnet/abgeschätzt und der Differenzwert als Zu-/Abschlag auf den BW-Index-Wert berücksichtigt. Im Folgejahr soll dann eine „Spitzabrechnung“ vorgenommen und der Differenzbetrag zwischen dem Schätzwert und dem tatsächlichen Wert als weiterer Korrekturwert in der Kostenanpassung für das Folgeschuljahr berücksichtigt werden.

Für das Schuljahr 2022/23 ergibt sich hiernach bei Verträgen, in denen der WBO-Lohn zur Anwendung kommt, eine Anpassung um 7,64 % und bei Verträgen, in denen der Mindestlohn zur Anwendung kommt, eine Anpassung um 11,64 %. Eine für den Zeitraum März – Juli 2022 evtl. gewährte Dieselhilfe müsste bei der Spitzabrechnung im Folgejahr entsprechend mindernd berücksichtigt werden. Im Haushaltsjahr 2023 sind für die Erstattung von Beförderungskosten für Beförderungsverträge der Schulträger 13,1 Mio Euro und damit ca. 3,1 Mio Euro mehr als 2022 eingeplant.

Dieser Wert ist allerdings mit Fragezeichen zu versehen, da sich am Markt Entwicklungen abzeichnen, die Anlass zu weiterer Sorge geben. So hat aktuell eine Preisanfrage eines Schulträgers im Landkreis bei ca. 30 Unternehmen kein einziges Angebot ergeben. In einem anderen Landkreis hat ein Unternehmer die Beförderung aus wirtschaftlichen Gründen gekündigt. Auf die daraufhin durchgeführte Ausschreibung wurde nur ein Angebot abgegeben, das 40 % über den bisherigen Kosten lag.

Mit diesem detaillierten und aufwendigen Vorgehen möchte die Verwaltung sicher stellen, dass die Unterstützung dort an kommt, wo sie tatsächlich notwendig ist und Vorschüsse im kommenden Jahr mit Spitzabrechnungen abgeglichen werden. So sollen die Kostensteigerungen begrenzt werden.

2. Dieselhilfe für den freigestellten Schülerverkehr in der ersten Jahreshälfte 2022

Der Preis für Kraftstoffe ist seit März 2022 exorbitant angestiegen. Diese Preissteigerung war nicht vorhersehbar und konnte demzufolge von den Verkehrsunternehmen nicht einkalkuliert werden, als diese ihre Angebote für Beförderungsleistungen in den vergangenen Jahren eingereicht haben bzw. wurden in der allgemeinen jährlichen Kostenanpassung nicht berücksichtigt. Die Verkehrsunternehmen leiden erheblich unter dem Kostendruck, da sie Mehrausgaben nicht durch Mehreinnahmen decken können.

Damit die Beförderungen zu den Schulen gewährleistet bleiben, sollte den Verkehrsunternehmen für den Zeitraum März bis Juli 2022 über die Schulträger als deren Vertragspartner, eine Unterstützung für den Dieselpreisanstieg gewährt werden.

Aufgrund der Vielfalt der eingesetzten Fahrzeuge bei den Beförderungen über den gesamten

Landkreis gesehen, werden verschiedene Fahrzeugkategorien gebildet. Zudem werden durchschnittliche Verbräuche je 100 km festgelegt, die sich aus Erhebungen bei Unternehmen ergeben.

Je Fahrzeugkategorie wird entsprechend dem jeweiligen Verbrauch eine spezifische Dieselhilfe je km pauschal festgelegt. Grundlage für die km-bezogene Dieselhilfe ist insbesondere der durchschnittliche Preisindex des statistischen Bundesamtes für das Schuljahr 2020/21 sowie der entsprechende Durchschnittsindex für die Monate März bis Juli 2022. Der Tankrabatt ist berücksichtigt.

Fahrzeugkategorie/-größe	Durchschnittsverbrauch l/100 km	Geplante Dieselhilfe je km in Cent
bis zu 5 Sitzen	6,6	4,3
6-9 Sitzen	7,7	5,0
10-20 Sitzen	12,7	8,3
21-30 Sitzen	15,1	9,8
ab 31 Sitzen	29,6	19,3

Die Kosten für die Dieselhilfe von März-Juli 2022 werden grob auf ca. 565.000 Euro geschätzt. In den Folgejahren werden die Veränderungen im Kraftstoffbereich über den Index in der allgemeinen Kostenanpassung abgebildet.

3. Dieselhilfe im ÖPNV

3.1 Anpassung von Vertragsverkehren

Die Kostenfortschreibung bei den vom Landkreis beauftragten Busverkehren geschieht auch auf Grundlage des „bw-Index“. Für das Jahr 2022 rechnen wir mit einer Kostensteigerung gegenüber dem Planansatz von 200.000 Euro. Ebenso wie bei den freigestellten Schülerverkehren sind auch die Vertragsunternehmer im ÖPNV auf Liquiditätshilfen angewiesen. Diese Mittel, die wir in der Spitzabrechnung für das Jahr 2022 in 2023 sowieso nachbezahlen müssen, wollen wir daher zur Liquiditätssicherung schon im Oktober 2022 auszahlen.

3.2. Gewährung einer Dieselhilfe im eigenwirtschaftlich erbrachten Linienverkehr auf Grundlage von Konzessionen

Im Sommer werden im bodo-Verkehrsverbund die Tarifanpassungsraten zum 01. Januar des kommenden Jahres auf Basis von Kostenfortschreibungen und Kostenschätzungen bestimmt. Gleichzeitig wird für die zurückliegende Tarifanpassung geprüft, ob die prognostizierten und benötigten Einnahmesteigerungen im Verhältnis zu den eintretenden Kosten umgesetzt werden.

Im Sommer 2021 konnten weder der Verkehrsverbund noch die Verkehrsunternehmen eine derartige Kostenexplosion, wie sie dieses Jahr eingetreten ist und die neben dem Treibstoff auch die Lohnkosten und die Instandhaltung betrifft, vorhersehen. Um die Verluste aus 2022 in 2023 ausgleichen zu können, wären Tarifanpassungen von 14 % notwendig gewesen. Alle Beteiligten waren sich jedoch einig, dass eine so hohe Tarifierhöhung Bürgerschaft und Nutzern nicht vermittelbar ist und zu massiven Fahrgastverlusten führen würde.

Daher haben wir in Abstimmung mit den Verkehrsunternehmen, dem Verkehrsverbund und dem Bodenseekreis folgende Lösung erarbeitet:

Sowohl für das Jahr 2022 als auch für das Jahr 2023 gewährt der Landkreis den Verkehrsunternehmen für ihre eigenwirtschaftlichen Verkehre eine Dieselhilfe. Die Dieselhilfe im Jahr 2022 ist notwendig, damit keine Kosten aus 2022 in die Preisanpassungsrate des Verkehrsverbundes für das Jahr 2023 übertragen werden müssen.

Die Dieselhilfe für 2023 begrenzt die Preisanpassung für das Jahr 2023. Anwendung findet die Dieselhilfe auf allen eigenwirtschaftlichen Linien im Landkreis Ravensburg, die den bodo-Tarif anwenden, und auf in den Landkreis Ravensburg einbrechenden Linien, die zwar die Kreisgrenze überschreiten, aber deren überwiegender Anteil der Fahrgäste bodo-Fahrkarten besitzt. Da die Tarifhöhe des bodo-Tarifs mit den Unternehmern unter Berücksichtigung einer Dieselhilfe vereinbart wurde, sollte die Dieselhilfe auch für alle Verkehre auf denen der bodo-Tarif maßgeblich ist, ausbezahlt werden. Für diese Fahrten wird die Dieselhilfe allerdings mit möglichen anderen Hilfen anderer Kreise verrechnet, so dass sicher gestellt ist, dass keine Linie Hilfen zweier Kreise erhält.

Bei den Beratungen zur Tarifierfassung 2022 im Sommer 2021 wurde für das Gesamtjahr 2022 ein durchschnittlicher Dieselindex des statistischen Bundesamtes von 126,5 (entspricht 1,16 € je Liter netto) angenommen. Aktuell liegt dieser Wert bei 170,4 (Mittelwert Januar bis Juli 2022, entspricht 1,55 € je Liter netto). Die Differenz aus dem aktuellen Wert und dem im Sommer 2021 angenommenen Wert gleicht der Landkreis den Verkehrsunternehmen für eigenwirtschaftliche Verkehre aus.

Aktuell gehen wir für das Jahr 2022 von einem durchschnittlichen Indexwert von 177,8 (entspricht 1,62 € je Liter netto) aus. Hierbei sind wir davon ausgegangen, dass die Dieselpreise stabil auf dem Niveau des Julis zuzüglich der Energiesteuererhöhung ab 01. September bleiben. Unter der Annahme eines durchschnittlichen Dieserverbrauchs von 32 Litern je 100 km im Linienverkehr (gerechnet über alle Verkehrsarten und Bustypen) und einer Fahrleistung inkl. Leerfahrleistung von angenommenen 7.546.000 km pro Jahr, liegt die Dieselhilfe für das Jahr 2022 bei 1,13 Millionen Euro.

Für 2023 würde das unter denselben Annahmen wie 2022 zu einem erwarteten Dieselausgleich in Höhe von 893.000 € führen. Sollten die Dieselpreise steigen oder fallen, verändert sich jeweils die Höhe der Dieselhilfe. Für das Jahr 2023 greift die Dieselhilfe ab einem Indexwert oberhalb von 149 (entspricht 1,36 € je Liter netto). Indexwerte und damit Dieselpreise unterhalb dieser Schwelle sind in der bodo-Preisanpassung von durchschnittlich 6,3 % inkludiert.

Sollte der Dieselpreis unterhalb des Indexwertes von 149 liegen, zahlt der Landkreis also keinen Ausgleich.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die rückwirkende Gewährung von Hilfen bzw. Anpassung von (gemeinwirtschaftlichen) Verträgen ist grundsätzlich kritisch zu sehen. Dennoch empfiehlt die Verwaltung, die Dieselhilfe

auch für März bis Juli 2022 und damit im Nachhinein zu leisten. Nur so können Verträge weitergeführt werden.

Auch die Gewährung von Hilfe an Verkehrsunternehmen, die auf Grundlage von Konzessionen eigenwirtschaftlich Linienverkehre anbieten, ist grundsätzlich kritisch zu sehen. Bei alternativ denkbaren Ausschreibungen und Notvergaben aufgrund kurzfristiger unternehmenseitiger Vertragskündigungen oder der Rückgabe von Konzessionen muss auf Grund der Marktlage mit aktuell sehr wenigen Bietern mit deutlichen Kostensteigerungen gerechnet werden. Sollte die gewährte Dieselhilfe nicht ausreichen, um die Verkehre weiter anbieten zu können, muss der Weg der Notvergabe und späteren Ausschreibung der Verkehre dennoch gewählt werden. Durch die Dieselhilfe kann es aber gelingen, dass Unternehmen nicht flächig Verkehre nicht mehr anbieten können oder wollen und zahlreiche Notvergaben in schwierigem Marktumfeld durchzuführen sind. Durch die Dieselhilfe erhalten die Unternehmen Planungssicherheit, da Schwankungen der Kraftstoffpreise ausgeglichen werden.

Durch die in Aussicht gestellte Dieselhilfe für die Jahre 2022 und 2023 konnte in Verhandlungen mit Verkehrsunternehmen zudem erreicht werden, dass die Ticketpreise im bodo erst zum 01.01.2023 und um „nur“ 6,3 % erhöht werden müssen. In anderen Verbänden werden die Preise bereits (noch) deutlicher und früher angepasst.

Bei der Ausgestaltung der Dieselhilfe hat die Verwaltung einen Weg gewählt, Kostensteigerungen möglichst individuell zu berücksichtigen. Für alle Beteiligten stellt die Abrechnung einen hohen Aufwand dar, der aber notwendig ist, um wirtschaftlich und gerecht handeln zu können. Die Gelder sollen unmittelbar nach dem Kreistagsbeschluss ausbezahlt werden, um rasch die Liquidität zu stärken.

Trotz der nicht unerheblichen außerplanmäßigen Aufwendungen für eine Dieselhilfe soll eine weitere Stärkung des ÖPNVs vorangetrieben werden. Allein zusätzlich 7,5 Millionen Euro sind in diesem und im kommenden Jahr notwendig um bestehende Verkehre weiter anbieten zu können. Dennoch investiert der Landkreis 2,7 Millionen Euro in zusätzliche Angebote und mit dem Landesweiten Jugendticket 1,1 Millionen Euro in einen attraktiven Tarif. Dies zeigt, dass der ÖPNV inzwischen einer der wesentlichen politischen Schwerpunkte der Kreispolitik geworden ist und der Landkreis massiv in die Verkehrswende und soziale Teilhabe investiert.

Finanzielle Auswirkungen:

1. Kurzbeschreibung

Für die Dieselhilfe „ÖPNV“ wird von jährlichen Mehraufwendungen von ca. 1 Mio Euro für eigenwirtschaftliche Verkehre und für die Dieselhilfe „Schülerbeförderung“ für den Zeitraum März bis Juli 2022 von ca. 565.000 Euro ausgegangen. Hinzu kommen Mehrkosten im Bereich der Vertragsverkehre im ÖPNV von ca. 200.000 Euro.

2. Haushaltspositionen

4.1. Teilhaushalt/Dezernat 0

Mobilität und Gesundheit

Unterhaushalt/Amt 52 Verkehrsamt
 Produktgruppe 5470 Verkehrsbetriebe/ÖPNV
 Kontierungsobjekt 51105001 ÖPNV

4.2. Teilhaushalt/Dezernat 0 Mobilität und Gesundheit
 Unterhaushalt/Amt 52 Verkehrsamt
 Produktgruppe 2410 Schülerbezogene Leistungen
 Kontierungsobjekt 51105002 Schülerbeförderungskosten

3. Finanzierung im Kreishaushalt

3.1. Konsumtiv (Aufwand)

	ÖPNV	Schülerbeförderung
Sachkonto	43170051	42710081, 42710083, 44520000, 44570000
Haushaltsjahr	2022 ff	2022
Planansatz	3.000.000 Euro	3.264.000 Euro, 627.000 Euro, 904.000 Euro, 7.810.000 Euro
Veränderung +/-	+1.646.042,32 Euro	+ 30.000 Euro, + 35.000 Euro, + 40.000 Euro, + 460.000 Euro
Aktualisierter Ansatz	4.646.042,32 Euro	3.294.000 Euro, 662.000 Euro, 944.000 Euro, 8.270.000 Euro
	<input checked="" type="checkbox"/> Allgemeine Deckungsmittel	<input checked="" type="checkbox"/> Allgemeine Deckungsmittel

Matthias Weber, 22.09.22
 gez. (Name Amtsleitung FK / (Datum)

Anlage 1 zu 0143/2022