



Landratsamt
Biberach

Vorbericht

Vorlage Nr. 25-003-2022

Ziffer 3 der Tagesordnung
Ziffer 7 der Tagesordnung
KT-07-2022VF-04-2022

Dezernat 2
Verkehrsamt
Peter Hirsch

Verwaltungs- und Finanzausschuss

öffentlich am 07.12.2022

Kreistag

öffentlich am 14.12.2022

Öffentlicher Personennahverkehr: Einführung eines landesweit gültigen Jugendtickets zum 1. März 2023 (Antrag an den Kreistag)

Beschlussvorschlag:

1. Der Einführung eines landesweit gültigen Jugendtickets zum 1. März 2023 im Rahmen des Förderprogramms des Landes wird zugestimmt.
2. Der Landkreis trägt 30 Prozent der durch die Einführung des Jugendtickets entstehenden wirtschaftlichen Nachteile gemäß den Berechnungen aus dem Landes-Förderprogramm bzw. gemäß des sich ergebenden Zuschussbedarfs aus der Allgemeinen Vorschrift.
3. Der Satzung zur Änderung der Satzung über Höchsttarife im öffentlichen Personennahverkehr in der Fassung vom 15. März 2018 mit Änderung vom 16. Oktober 2020 wird zugestimmt (Anlage 1).

Sachverhalt

1. Politischer und rechtlicher Hintergrund

Der Koalitionsvertrag der Landesregierung „Jetzt für morgen“ sieht die Einführung eines attraktiven Schüler-, Auszubildenden-, Studierenden- und Jugendtickets zum Preis von 365 Euro pro Jahr mit einer landesweiten Fahrmöglichkeit vor. Durch dieses preislich attraktive und landesweit einheitliche Tarifprodukt soll die klimafreundliche Mobilität von Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen in Ausbildung gestärkt und damit ein maßgeblicher Beitrag zur Erreichung der Klimaziele des Landes geleistet werden. Zur Stärkung des ÖPNV sind neben einem verlässlichen Angebot (Ziel des Landes zum Ausbau des ÖPNV und Mobilitätskonzept des Landkreises) günstige und attraktive Tarifprodukte von entscheidender Bedeutung, damit noch mehr Bürger als bisher auf den ÖPNV umsteigen. Darüber hinaus tragen insbesondere günstige Tickets für junge Menschen und Familien dazu bei, die Nutzung des ÖPNV im Alltag zu verankern.

Im Rahmen der Haushaltsberatungen des Landes wurde von den zwei Regierungsparteien im Herbst 2021 ein Finanzvolumen von rund 329 Mio. Euro für den Zeitraum September 2022 bis 31. Dezember 2025 zur Einführung eines Jugendtickets zur Verfügung gestellt. Mit diesen Mitteln unterstützt das Land die Einführung des Jugendtickets und hat dazu ein Förderprogramm für den Zeitraum 1. September 2022 bis 31. Dezember 2025 (Pilotphase) aufgelegt.

Seitens des Landes ist es politisch beabsichtigt, die Förderung des Jugendtickets nach der Pilotphase und damit ab Januar 2026 in Form einer gesetzlichen Regelung fortzuführen. Zur Absicherung der Planbarkeit und der finanziellen Risiken bei den kommunalen Aufgabenträgern haben die politischen Vertreter der Regierungsparteien (Fraktionsvorsitzende) in einem Schreiben an die kommunalen Spitzenverbände die Absicht zur Fortführung der Förderung im Rahmen einer gesetzlichen Regelung erklärt.

Im Rahmen der Pilotphase wird eine Evaluierung des Projekts stattfinden. Erkenntnisse daraus sollen nicht nur in der Pilotphase umgesetzt werden, sondern auch bei der geplanten gesetzlichen Regelung berücksichtigt werden.

2. Inhalt und Anforderungen an das landesweit gültige Jugendticket

Der Kreis der bezugsberechtigten Nutzerinnen und Nutzer des Jugendtickets umfasst

- alle Personen bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs;
- alle Personen ab dem 22. Lebensjahr bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres, die einen Ausbildungsnachweis oder Fortbildungsnachweis vorlegen.

Als Ausbildungsnachweis gilt ein Nachweis über die Eigenschaft als Schüler*in, Auszubildende*r (hierzu zählen auch Aufstiegsfortbildungen in Vollzeit), Studierende*r oder Freiwilligkeitsdienstleistende*r (Jugendfreiwilligendienste sowie Bundesfreiwilligendienste).

Das Jugendticket ist ein Jahresticket im Abonnement und berechtigt ohne zeitliche Einschränkung zur Nutzung aller öffentlichen Verkehrsmittel innerhalb von Baden-Württemberg. Bei einem Erwerb im DING-Verbund und einem Wohnort in Bayern gilt das Ticket im DING-Verbundgebiet, aber nicht in ganz Baden-Württemberg.

Es wird zunächst zu einem Preis von 365 Euro pro Jahr vertrieben. Jugendtickets aus anderen Verbünden in Baden-Württemberg (z. B. VVS Stuttgart) gelten auch im DING-Verbundgebiet. Auf Seiten des Freistaates Bayern wird voraussichtlich ein vergleichbares 365-€-Schülerticket Bayern eingeführt werden.

Für Studenten gilt das landesweite Jugendticket als eigenständiges Semesterprodukt und ist im aktuellen Semester gültig.

Im Verbund DING wird das landesweite Jugendticket als elektronisches Ticket auf einer neuen Chipkarte ausgegeben. Das Jugendticket kann neben den Verkaufsstellen der Verkehrsunternehmen und von DING auch über das bestehende Schülerlistenverfahren vertrieben werden.

Für Fahrgäste in Ausbildung mit zeitlich begrenztem Beförderungsbedarf wird es weiterhin eine Schülermonatskarte geben. Die derzeit rund 12.500 erstattungsberechtigten Schülerinnen und Schüler im Landkreis können damit über das Schülerlistenverfahren das landesweit gültige Jugendticket als Jahresabo oder, wenn sie nur monatsweise den ÖPNV benutzen, Schülermonatskarten auf einem einheitlichen Vertriebsweg beantragen.

3. Förderung und Kosten des Jugendtickets

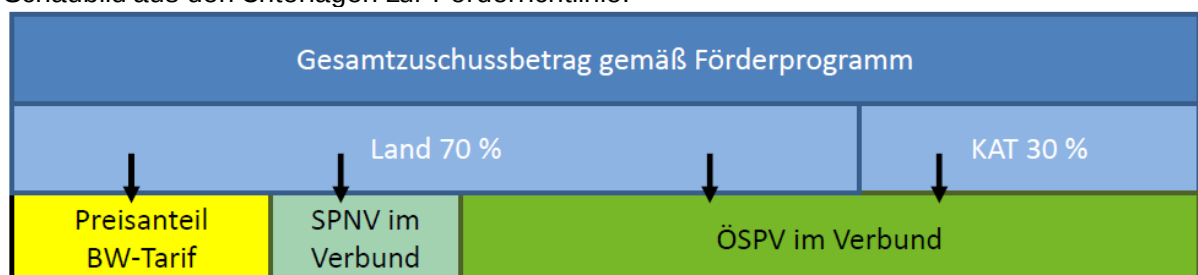
Das attraktive Tarifangebot wird zu deutlichen finanziellen Entlastungen bei den benutzungsberechtigten Personen führen. Durch das sehr günstige Jahresticket entstehen bei den Verkehrsunternehmen jedoch entsprechend große Einnahmeverluste, die vom Landkreis als Aufgabenträger für den ÖPNV auszugleichen sind. Das Land fördert die Einführung des Jugendtickets mit 70 Prozent des Zuschussbedarfs (wirtschaftlicher Nachteil). 30 Prozent müssen die kommunalen Aufgabenträger tragen.

Zu den wirtschaftlichen Nachteilen gehören die Einnahmenverluste, die

- bei den Verkehrsunternehmen durch die Höchsttarifvorgaben des Jugendtickets mit 365 Euro als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung entstehen,
- im SPNV-Binnenverkehr innerhalb des Verbundes entstehen (Beispiel: Jugendticket wird im SPNV von Ulm nach Biberach genutzt),
- bei der landesweiten Nutzung im Baden-Württemberg-Tarif (BW-Tarif) entstehen.

Aus dieser Summe trägt das Land 70 Prozent und die kommunalen Aufgabenträger 30 Prozent. Die Einnahmenverluste im SPNV und im BW-Tarif muss das Land aus beihilferechtlichen Gründen direkt an die beiden Unternehmensbereiche ausgleichen. Der Ausgleich an die Verkehrsunternehmen erfolgt direkt vom Landkreis über eine Allgemeine Vorschrift (Satzung).

Schaubild aus den Unterlagen zur Förderrichtlinie:



Von dem auf der Verbundebene berechneten wirtschaftlichen Nachteil (Gesamtzuschussbetrag) werden entsprechend den Förderbestimmungen (Schaubild oben) die Anteile für den BW-Tarif (je Ticket 25,40 Euro, bei Studierenden 126,92 Euro) und den SPNV vom Landesanteil abgezogen. Die restlichen Landesmittel werden anhand des vom Verbund berechneten und auf die Kreise heruntergebrochenen Zuschussbedarfs an die Kreise im DING überwiesen.

Die Berechnung des wirtschaftlichen Nachteils auf Verbundebene findet entsprechend den Durchführungsbestimmungen des Förderprogramms statt. Dabei wurden Daten aus mehreren Jahren berücksichtigt. Das Jahr 2019 dient als Basisjahr vor der Pandemie, das Jahr 2021 als Referenzjahr und das Jahr 2022 als Ist-Jahr.

Interne Berechnungen haben ergeben, dass rund 90 Prozent der Schüler*innen, Auszubildende und Studierende von der Schülermonatskarte, Azubi-Karte oder dem

Semesterticket auf das Jugendticket umsteigen werden. Dies zum einen, weil das Jugendticket landesweit und unbegrenzt genutzt werden kann und zum anderen, weil gemäß unserer Schülerbeförderungssatzung nur die notwendigen Beförderungskosten erstattet werden. Dies bedeutet, dass immer die günstigste Ticketvariante zugrunde gelegt werden muss. Dies führt dazu, dass primär das Jugendticket erworben wird. Aktuell kostet eine Schülermonatskarte in der ersten Preisstufe 38,50 Euro (ist gleich der Eigenanteil). Bereits ab dem 10. Monat ist das Jugendticket günstiger.

Gemäß dieser Berechnung entstehen durch die Einführung des Jugendtickets im Verbund DING insgesamt wirtschaftliche Nachteile in Höhe von 8,12 Mio. Euro. Davon trägt das Land rd. 5,68 Mio. Euro und die Kreise (ADK, BC und Ulm) 2,44 Mio. Euro.

Auf den Landkreis Biberach entfallen davon wirtschaftliche Nachteile in Höhe von 2,78 Mio. Euro. Davon beträgt der Landesanteil rund 1,94 Mio. Euro; der Kreisanteil liegt bei 0,84 Mio. Euro.

Gleichzeitig ergeben sich aus den Verlagerungen zum günstigeren Jugendticket Einsparungen im Schülerlistenverfahren. Per Saldo entstehen somit voraussichtlich keine Defizite beim Landkreis. Allerdings dürfen entsprechend den Förderbestimmungen zum landesweiten Jugendticket Baden-Württemberg des Ministeriums für Verkehr, die vom Land zugewiesenen Mittel aus §§ 18, 28 FAG und § 15 ÖPNVG nicht zur Finanzierung des kommunalen Anteils beim Jugendticket (30 Prozent) verwendet werden.

4. Änderung der Satzung über die Rabattierung von Zeitkarten im Ausbildungsverkehr

Mit der Änderung des ÖPNV-Gesetzes zum 1. Januar 2018 wurden die ehemaligen Ausgleichsmittel des Landes nach § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) mit jährlich 200 Mio. Euro kommunalisiert. Der Landkreis erhielt seither gemäß § 15 ÖPNVG in der 1. Umsetzungsstufe (Zeitraum 2018 bis 2020) jährlich 5,85 Mio. Euro und seit 2021 (zweite Umsetzungsstufe mit Mittelaufwuchs auf 250 Mio. Euro landesweit) rd. 6,1 Mio. Euro. In der zweiten Umsetzungsstufe erfolgt die Mittelzuweisung auf Basis mehrerer Parameter und im direkten Vergleich der Aufgabenträger in der Kategorie „Ländlicher Raum“. Diese ÖPNVG-Mittel müssen zweckgebunden unter Beachtung der EU-Verordnung 1370/2007 für den ÖPNV verwendet werden, wobei eine 25-prozentige Mindestrabattierung der Zeitkarten im Ausbildungsverkehr vorgegeben ist. Entsprechend der VO 1370/2007 erfolgt die Mindestrabattierung mittels einer Allgemeinen Vorschrift, die nationalrechtlich als Satzung auszugestalten ist. Die Mindestrabattierung erfolgt, indem die Zeitkarten im Ausbildungsverkehr im Vergleich zur regulären Zeitkarte um 25 Prozent verbilligt wird. Da der Verkehrsverbund DING für die Tarife zuständig ist, müssen die Regelungen zur Mindestrabattierung der drei baden-württembergischen Aufgabenträger im DING-Verbund (ADK, BC und Stadt Ulm) gleichlautend sein.

Die restlichen Mittel (rund 75 Prozent) werden über direkt mit den Verkehrsunternehmen je Linie vereinbarte öffentliche Dienstleistungsaufträge ausgekehrt. Nach einer internen Abstimmung unter den drei baden-württembergischen Aufgabenträgern und einem Anhörungsverfahren hat der Kreistag am 15. März 2018 die gegenständliche Satzung (Allgemeine Vorschrift) beschlossen. Mit Änderung der Allgemeinen Vorschrift (Satzung) vom 16. Oktober 2020 wurde das Azubi-Ticket als weitere Zeitkarten im Ausbildungsverkehr eingeführt.

Durch die Einführung des Jugendtickets müssen den Verkehrsunternehmen die dadurch entstehenden Mindererlöse ausgeglichen werden, sodass die Satzung über die Rabattierung von Zeitkarten im Ausbildungsverkehr (Allgemeine Vorschrift) vom 15. März 2018 und der Änderung vom 16. Oktober 2020 entsprechend anzupassen ist. Dafür soll ein Ausgleichsanspruch mit Bezug auf das Kalenderjahr für jedes Jugendticket in Höhe der Preisdifferenz des Jugendtickets zur korrespondierenden fiktiven Zeitkarte im Ausbildungsverkehr bzw. zur Jahres-Jedermannskarte (z. B. 11 Schülermonatskarten oder 2 Semestertickets mit der angegebenen Hauptnutzungsrelation) in der Allgemeinen Vorschrift

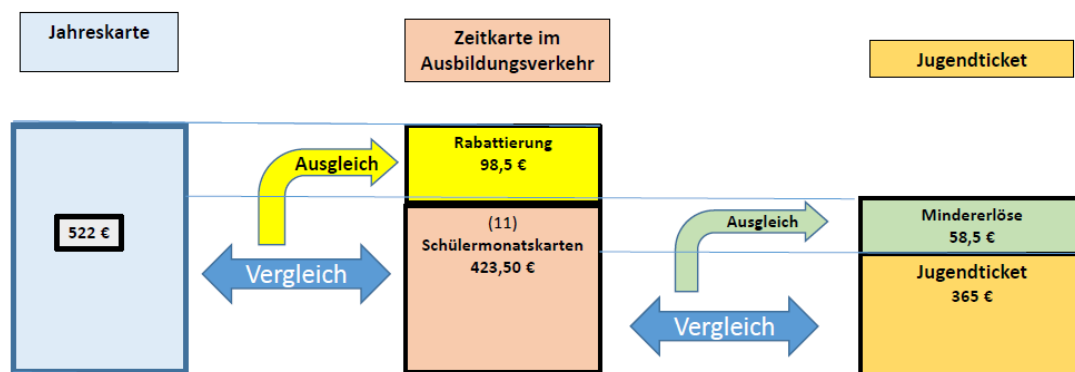
verankert werden.

In diesem Kontext ist der Mechanismus für den Ausgleich der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung der Zeitkarten im Ausbildungsverkehr anzupassen. Dem Jugendticket mit dem Hintergrund eines Ausbildungsverkehrs (Nutzungsberechtigung und Hauptrelation) steht immer eine fiktive rabattierte Zeitkarte im Ausbildungsverkehr als Referenztarif gegenüber. In der Logik dieses Ausgleichsmechanismus muss in der Allgemeinen Vorschrift sichergestellt werden, dass die fiktiven Zeitkarten im Ausbildungsverkehr im Sinne von § 4 und § 6 der Allgemeinen Vorschrift (neue Fassung) rabattiert werden, weil sonst die Logik des Ausgleichsmechanismus nicht funktioniert und es dadurch zu deutlichen Einnahmenverlusten bei den Verkehrsunternehmen kommen würde. Die wirtschaftlichen Folgen vergünstigter Schülermonatskarten (bisheriger § 5 der Allgemeinen Vorschrift) muss daher auf Grundlage der tatsächlich verkauften und zusätzlich der korrespondierenden fiktiven Schülermonatskarten erfolgen.

Darüber hinaus erfolgen redaktionelle Änderungen und eine Anpassung der Zahlungsmodalitäten für die Ausgleichsleistungen für das Jugendticket.

Die Änderungen der Allgemeinen Vorschrift (Satzung über Höchsttarife) erfolgt in enger Abstimmung mit den baden-württembergischen Aufgabenträgern im Verbund, weil die Allgemeinen Vorschriften inhaltlich im Verbundgebiet gleich sein müssen. Im Übrigen wird auf die Änderungssatzung in Anlage 2 verwiesen.

Vereinfachte Darstellung des Ausgleichsmechanismus des Jugendtickets mit Ausbildungshintergrund



5. Änderung der Satzung (Allgemeinen Vorschrift)

- In der Anlage 1, Änderungs-Satzung, sind die Änderungen genannt.
- In der Anlage 2 ist die Satzung konsolidiert dargestellt.

Anlagen:

Änderungssatzung (Anlage 1, öffentlich)

Konsolidierte Satzung (Anlage 2, öffentlich)