



Vorbericht

Vorlage Nr. 25-005-2022

Ziffer 5 der Tagesordnung
VF-04-2022

Dezernat 2
Verkehrsamt
Peter Hirsch

Verwaltungs- und Finanzausschuss

öffentlich am 07.12.2022

Kreistag

öffentlich am 14.12.2022

Öffentlicher Personennahverkehr: Energie- und Dieselpostenkrise im ÖPNV, Personalkostensteigerung im ÖPNV, Angebotserweiterungen im Raum Laupheim (Antrag an den Kreistag)

Beschlussvorschlag:

Dem Kreistag wird zur Beschlussfassung vorgeschlagen:

1. Vom Bericht zur Energie- und Dieselpostenkrise sowie zu den gestiegenen Personalkosten im ÖPNV wird Kenntnis genommen.
2. Den Ausgleichszahlungen zur Herstellung des vertraglichen Gleichgewichts im Sinne einer gestörten Geschäftsgrundlage für das Jahr 2022 wird zugestimmt.
3. Zur Vermeidung einer insolvenzgefährdeten wirtschaftlichen Schieflage bei den Verkehrsunternehmen wird einer einmaligen Erhöhung des Kilometersatzes für Fahrplan-Verkehrsleistungen des Jahres 2022 zugestimmt.
4. Der Erweiterung des Fahrplanangebots in der Region Laupheim wird zugestimmt.

Sachverhalt

1. Energie- und Dieseldieselkostenkrise im ÖPNV

Die Verkehrsleistungen im Landkreis Biberach werden primär auf Grundlage öffentlicher Dienstleistungsaufträge durch die lokalen Verkehrsunternehmen erbracht. Die Verkehrsunternehmen tragen im Rahmen der Verträge das Absatz- und Erlörisiko. Im Jahr 2020 entstanden den Verkehrsunternehmen bereits durch die Corona-Pandemie deutliche Einnahmenverluste, die nicht zu 100 Prozent über Zahlungen aus den Rettungsschirmen ausgeglichen wurden. Durch den Krieg in der Ukraine sind die Energiepreise seit März 2022 in einem nie zu erwartenden Maß und damit weit über den Korridor der normalen Preisschwankungen hinaus gestiegen. Mit dieser Preisentwicklung und den damit verbundenen Kostensteigerungen in der Erbringung der Verkehrsleistung konnten die Verkehrsunternehmen nicht rechnen. Derzeit ist die weitere Entwicklung der Energie- /Treibstoffpreise nicht absehbar.



1.1 Rechtliche Würdigung und Berechnung der Dieseldieselhilfe

Ohne Ausgleich dieser kriegsbedingten Mehrkosten ist die wirtschaftliche Geschäftsgrundlage der öffentlichen Dienstleistungsaufträge grundlegend gestört. Gemäß § 313 BGB müssen sich die Vertragsparteien daher darauf verständigen, wie sie diese Störung gemeinsam beheben, da die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung notwendig ist. Die Vertragsparteien sind sich darin einig, dass aufgrund der sehr hohen zusätzlichen Kosten ein Ausgleich zeitnah erfolgen muss und dies nicht erst im Rahmen einer eventuellen Fortschreibung bzw. Indexierung der Ausgleichsparameter in den Folgejahren.

Daher erfolgt, unter den zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere des § 313 BGB in Verbindung mit der Verordnung 1370/2007, ein Ausgleich an die Verkehrsunternehmen zur Abmilderung der stark gestiegenen Treibstoffkosten und damit zur Sicherstellung des ÖPNV-Angebots. Mit der Mitte Mai 2022 in Baden-Württemberg erfolgten Einstellung des ÖPNV für zwei Stunden hatten die Verkehrsunternehmen auf ihre wirtschaftlich sehr angespannte Lage aufmerksam gemacht. Wenn es den öffentlichen Aufgabenträgern im ÖPNV nicht gelingt, die Busunternehmen am Markt zu halten, kann das öffentliche Verkehrsinteresse nicht mehr bedient werden. An einen Ausbau im Hinblick auf die klimapolitischen Zielsetzungen ist dann überhaupt nicht mehr zu denken.

In der gleichen angespannten Situation sind die Unternehmen, die im freigestellten Schülerverkehr tätig sind. In 93 Touren werden Kinder mit und ohne sonderpädagogischen Bildungsbedarf direkt zu den Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) oder in Ergänzung zum ÖPNV zu allgemeinbildenden Schulen gebracht.

Zur Wiederherstellung des wirtschaftlichen Gleichgewichts nach § 313 BGB in den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen und zur Vermeidung einer Überkompensation im Sinne der VO (EG) Nr. 1370/2007 darf ein Ausgleich nur in der Höhe der tatsächlichen vertraglichen Leistungsstörung erfolgen.

Anhand dieser rechtlichen Vorgaben und dem Ziel, keine betriebs- bzw. vertragsindividuellen Ausgleichsbeträge berechnen zu müssen, wurde ein pauschaler Kilometersatz je Fahrplankilometer berechnet.

Berechnung des Dieselaufschlags von 0,13 Euro je Fahrplankilometer ÖPNV:

- durchschnittlicher Verbrauch (85 Prozent Solo und 15 Prozent Gelenkzüge) 34,5 Liter/100 km;
- maßgeblich sind die Fahrplankilometer, die wegen den Leerkilometer um einen einheitlichen Faktor von 1,13 erhöht werden;
- die Preiskalkulation für die Leistungsstörung je Fahrplankilometer von 0,13 Euro erfolgte
 - ohne Mehrwertsteuer
 - auf Basis des Einkaufspreises für Großkunden
 - ohne CO²-Abgabe (keine Leistungsstörung)
 - ohne staatliche Unterstützungsleistung, wie z. B. die Absenkung der Energiesteuer.

Berechnung des Dieselaufschlags von 0,10 Euro je Besetzkilometer freigestellter SV:

- durchschnittlicher Verbrauch (85 Prozent Klein- und 15 Prozent Midibusse) 12,45 Liter/100 km;
- maßgeblich sind die Besetzkilometer pro Tag, die wegen der überobligatorischen Leerfahrten (Leerfahrt zum ersten, am weitesten entfernten Schulkind) mit einem einheitlichen Faktor von 1,4 erhöht werden;
- die Preiskalkulation für die Leistungsstörung je Fahrplankilometer von 0,10 Euro erfolgte
 - ohne Mehrwertsteuer
 - auf Basis des normalen Einkaufspreises (ohne Großkundenrabatt)
 - ohne CO²-Abgabe (keine Leistungsstörung)
 - ohne staatliche Unterstützungsleistung wie, z. B. die Absenkung der Energiesteuer.

1.2 Höhe und Gewährung der Dieselhilfe

Die Leistungsstörung nach § 313 BGB wurde von den Unternehmen bereits im März 2022 geltend gemacht. Daher war im Frühjahr 2022 über die Herstellung des vertraglichen Gleichgewichts zu entscheiden. Da im Mai/Juni 2022 nicht absehbar war, ob und wann sich der Dieselpreis wieder auf ein Preisniveau unter der Leistungsstörung verringert (siehe Schaubild oben) und außer einer Absenkung der Energiesteuer für drei Monate keine weiteren staatlichen Hilfen in Aussicht waren, wurde zur Herstellung des vertraglichen wirtschaftlichen Gleichgewichts für März bis Juli (Beginn der Sommerferien) eine erste Dieselhilfe gewährt. An die ÖPNV-Busunternehmen wurden rd. 380 TEUR und an die Unternehmen im freigestellten Schülerverkehr rd. 70 TEUR ausbezahlt.

Die Auszahlung erfolgte auf der Grundlage von Nachträgen zu den bestehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträgen. In den Nachträgen ist geregelt, dass es zu Rückzahlungen kommt, falls sich bei der Schlussabrechnung eine Überkompensation ergibt.

Nachdem das Preisniveau auch in der zweiten Jahreshälfte auf dem Niveau einer Leistungsstörung geblieben ist, die Absenkung der Energiesteuer nur zu einer geringen Entlastung führte und andere Hilfen nicht gewährt wurden, wurden von den Unternehmen im ÖPNV und im freigestellten Schülerverkehr ihre Anträge auf Beseitigung der Leistungsstörung bestätigt bzw. wiederholt.

Zur Beseitigung der Leistungsstörung und damit zur Herstellung des vertraglichen wirtschaftlichen Gleichgewichts ist auch für den Zeitraum August bis Dezember eine

Dieselhilfe zu gewähren. Unter Berücksichtigung des Ferienfahrplans und im Hinblick auf die Pauschalierung mit Standardtagen wird der Ausgleich für das zweite Halbjahr ungefähr auf dem Niveau des ersten Zeitraums liegen. Dies bedeutet, dass an die ÖPNV-Busunternehmen noch einmal rund 380 TEUR und an die Unternehmen im freigestellten Schülerverkehr rund 70 TEUR Dieselhilfe ausbezahlt sind.

2. Personalkrise und Personalkosten im ÖPNV

In Deutschland wird schon seit vielen Jahren zu wenig Busfahrpersonal ausgebildet, der Bedarf kann im Inland nicht mehr gedeckt werden. Bereits seit mehreren Jahren werden Busfahrer deshalb vor allem im osteuropäischen Raum angeworben. Bei der Personalgewinnung spielen hier neben der Bezahlung Aspekte wie angemessener Wohnraum und attraktive Schicht- und Arbeitspläne eine große Rolle.

Zur Attraktivitätssteigerung des Busfahrerberufes haben sich die Tarifparteien auf eine Lohnerhöhung und eine Änderung des Manteltarifvertrags verständigt. Mit dem zum 1. Januar 2022 geänderten Manteltarifvertrag werden nunmehr auch Pausenzeiten des Busfahrpersonals bezahlt. Diese bisher nicht bezahlten Pausenzeiten entstehen immer dann, wenn ein Bus zwischen zwei Fahrleistungen eine längere Standzeit hat. Diese fahrleistungsbedingten Pausen entstehen besonders im ländlichen Raum.

In der Folge sind neben den stark gestiegenen Energie-, Fahrzeug, Werkstatt- und Verwaltungskosten auch die Personalkosten überproportional stark angestiegen. Diese Entwicklung konnte von den Unternehmen auch für das Jahr 2022 nicht eingepreist werden.

Die Verbesserungen bei der Bezahlung des Busfahrpersonals sind zu begrüßen. Für die Busunternehmen, die bereits durch die Folgen der Pandemie und gestiegener Betriebskosten finanziell stark unter Druck stehen, besteht ohne angemessenen Ausgleich der Personalkosten allerdings das Risiko, dass sie aus dem Markt ausscheiden müssen.

2.1 Rechtliche Würdigung und Berechnung einer einmaligen Ausgleichszahlung

Eine gemeinsam mit den Unternehmen durchgeführte Berechnung hat ergeben, dass alleine durch die zu bezahlenden Pausenzeiten die Personalkosten bei den Unternehmen im Landkreis Biberach um insgesamt 591.012 Euro in 2022 steigen.

Ein Ausgleich über eine Leistungsstörung im Sinne des § 313 BGB ist hier rechtlich nicht möglich, da die Tarifanpassung eine einvernehmliche Entscheidung der Tarifparteien war. Trotzdem sollte zumindest ein anteiliger Ausgleich erfolgen, damit die Busunternehmen weiterhin am Markt bestehen bleiben und die Verkehrsleistungen erbracht werden können. Zur Sicherstellung und zur Aufrechterhaltung des ÖPNVs im Landkreis Biberach sowie zur Vermeidung einer insolvenzgefährdeten wirtschaftlichen Schieflage bei den Busunternehmen schlägt die Verwaltung vor, den Busunternehmen einen einmaligen Zuschuss für das Jahr 2022 zur Teildeckung der gestiegenen Personalkosten zu gewähren. Der Ausgleich sollte pauschal, entsprechend den in den öffentlichen Dienstleistungsverträgen festgelegten Fahrplankilometern für das Jahr 2022 gewährt werden.

Ausgehend von den errechneten Mehrkosten ergibt sich unter Berücksichtigung der gesamten Jahresfahrplankilometer im Landkreis (7.187.503 km) ein Ausgleichsbetrag von 0,08 Euro je Fahrplankilometer.

3. Dieselhilfe und Personalkosten - Ausblick

Zur Kompensation der gestiegenen Kosten wurde zum 1. Oktober 2022 der DING-Tarif um 7,2 Prozent erhöht. Zudem wurden die öffentlichen Dienstleistungsaufträge dahingehend

geändert, dass nun eine Dynamisierung der Kilometersätze auf Basis des „Baden-Württemberg-Index ÖPNV Straße“ stattfindet. Durch die DING-Tariferhöhungen steigen die Fahrgeldeinnahmen und durch die vermutlich im April 2023 stattfindende Fortschreibung der Ausgleichssätze je Fahrplankilometer erhöhen sich die Ausgleichszahlungen. Sofern keine unvorhersehbaren Kostensteigerungen in 2023 entstehen, müsste durch beide Maßnahmen in 2023 und explizit durch die turnusmäßige Fortschreibung auch zukünftig das wirtschaftliche Gleichgewicht hergestellt sein.

4. Angebotsverbesserungen im Raum Laupheim

Zur Verbesserung des ÖPNV-Angebots im Raum Laupheim soll auf den Linien 222, 227 und 240 der Takt verbessert, die Bedienungszeit ausgedehnt und durch die Verlängerung der Linien das Erschließungsgebiet erweitert werden. Die Erweiterung ist Teil des Mobilitätskonzeptes des Landkreises.

Angebotsverbesserungen auf der Linie 222 (Laupheim – Schemmerberg)

Montag bis Freitag (Schule und Ferien)

- Verlängerung einer bestehenden Fahrt von Obersulmetingen nach Schemmerberg (SVZ)
- eine neue zusätzliche Fahrt von Laupheim nach Schemmerberg (SVZ)
- Verlängerung einer bestehenden Fahrt von Schemmerberg nach Laupheim (NVZ)
- eine neue zusätzliche Fahrt von Schemmerberg nach Laupheim als Rufbus (SVZ)

Durch die Angebotserweiterungen werden Taktlücken geschlossen und es entsteht ein lückenloser Stundentakt von 06:00 Uhr bis 21:00 Uhr zwischen Laupheim und Schemmerberg in beide Richtungen. Zudem wird die Bedienzeit von 19.00 Uhr auf circa 21:00 Uhr verlängert.

Angebotsverbesserungen auf der Linie 227 (Laupheim – Bihlafingen)

Montag bis Freitag (Schule)

- eine neue zusätzliche Fahrt von Laupheim nach Bihlafingen (NVZ)
- eine neue zusätzliche Fahrt von Bihlafingen nach Laupheim (NVZ)

Mit den Angebotserweiterungen werden Taktlücken geschlossen und es entsteht ein lückenloser Stundentakt an Schultagen von 6.00 bis 21.00 Uhr in beide Fahrtrichtungen.

Angebotsverbesserungen auf der Linie 240 (Laupheim – Wain/Weihungszell)

Montag bis Freitag (Schule und Ferien)

- Verlängerung bestehender Fahrten von Orsenhausen nach Wain (SVZ)
- eine neue zusätzliche Fahrt von Weihungszell nach Laupheim, teilweise als Rufbus (SVZ)
- eine neue zusätzliche Fahrt von Wain nach Laupheim, teilweise als Rufbus (SVZ)

Samstag

- Verlängerung bestehender Fahrten von und nach Weihungszell ab Wain (SVZ)

Mit den Angebotserweiterungen wird ein Stundentakt von 05.00 Uhr bis 23.00 Uhr zwischen Weihungszell/Wain und Laupheim und einen Stundentakt ab 04.00 Uhr bis 22.00 Uhr von Laupheim nach Wain geschaffen. Die Bedienzeiten werden ausgedehnt. Die bisher letzte Abfahrt von Laupheim in Richtung Wain wird von 21.00 Uhr auf 22.00 Uhr, die bisher letzte Abfahrt von Weihungszell in Richtung Laupheim von 19.30 Uhr auf 22.00 Uhr und die bisher letzte Abfahrt von Wain in Richtung Laupheim von 21.30 Uhr auf 23.00 Uhr verlängert. An Samstagen wird der Zwei-Stunden-Takt zwischen Weihungszell und Laupheim in Weihungszell von 19.00 Uhr auf 21.00 Uhr verlängert.

Die Hinzubestellungen umfassen 16.213 zusätzliche Fahrplankilometer. Die Kosten belaufen sich jährlich auf rund 100 TEUR. Die zusätzlichen Fahrplankilometer führen zu einer höheren

Zuweisung des Landes an den Landkreis gemäß § 15 ÖPNVG – damit wird ein Teil der Mehrkosten kompensiert.

5. Ausblick

In enger Zusammenarbeit mit der Stadt Laupheim und den örtlichen Busunternehmen sowie durch die Unterstützung der Unternehmen ioki und Clever Shuttle arbeitet die Verwaltung an dem Projekt „Quartierverkehr“ in der Stadt Laupheim. Dabei handelt es sich um drei moderne E-Kleinbusse, die in einem definierten Gebiet (Quartier) der Stadt Laupheim über eine digitale Plattform als On-Demand-Shuttles bestellt werden können. Der Kunde kann über ein App auf seinem Handy sehen, wo die E-Kleinbusse gerade unterwegs sind und kann seinen Fahrtwunsch direkt beauftragen. Die Busse bewegen sich dabei im Quartier frei und sind nicht liniengebunden – sie dienen immer nur die gerade vom Fahrgast gewünschte virtuelle Haltestelle an.