

Vorlage für die Sitzung des Senats am 26.11.2024

**Ausgleich krisenbedingter Mehrbedarfe bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG
im Jahr 2024**

A. Problem

Als Reaktion auf die krisenbedingten Aus- bzw. Nachwirkungen der Corona-Pandemie, auf den ÖPNV-Nachfragerückgang sowie als Entlastung für Kundinnen und Kunden in Anbetracht der insgesamt hohen Preissteigerungen auf Grund des Ukrainekrieges einschließlich der Energiekrise wurden verschiedene Tarifmaßnahmen durchgeführt. Darunter die Einführung des gegenüber einer Monatskarte des Ausbildungsverkehrs stark ermäßigten VBN JugendTickets (TIM) ab 01.08.2022 sowie das kostenfreie StadtTicket für berechnigte Kinder und Jugendliche ab 2021 - Sozialticket für Leistungsberechtigte nach SGB II, SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz.

Für die ausgegebenen Tickets erhalten die Unternehmen des Öffentlichen Straßenpersonennahverkehrs (ÖSPV) aus folgenden Quellen ihre Erlöse:

- Tarifeinnahmen aus dem Verkauf des Tickets an die Kunden (TIM)
- Ausgleichszahlungen für entgangene Tarifeinnahmen der öffentlichen Hand. Der Ausgleich wird bezogen auf den Preis für ein entsprechendes VBN Monatsticket für Kinder und Jugendliche ermittelt (TIM, Stadtticket)
- Ausgleichszahlungen für die gegenüber einem Erwachsenenticket ermäßigte Beförderung von Personen des Ausbildungsverkehrs nach § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) (TIM, StadtTicket)
- Ausgleichszahlungen für die kostenfreie Beförderung von Schwerbehinderten gemäß § 228 Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) (TIM, StadtTicket).

Die Tarifeinnahmen des VBN JugendTickets werden durch den Verkauf des Tickets über die VBN Verkehrsunternehmen von den Kunden eingenommen. Die Ausgleichszahlungen für die entgangenen Tarifeinnahmen durch die Ausgabe des VBN JugendTickets und des kostenfrei ausgegebenen StadtTickets für Kinder und Jugendliche werden auf der Grundlage geschlossener Verträge von der öffentlichen Hand ausgeglichen. Die Finanzierung der entsprechenden Ausgleichszahlungen erfolgt in 2024 über die Maßnahmen „1.2.1 - ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm“ als Gegenstand der Ergänzungsmitteilungen zum Haushalt 2024. Die weitergehenden Ausgleichszahlungen gemäß § 45a PBefG und § 288 SGB IX werden seit je her vom Land Bremen über die entsprechend eingerichteten Haushaltsstellen geleistet und auch für andere von den Verkehrsunternehmen vertriebenen Tickets gewährt (z.B. VBN Semesterticket, VBN Tickets zum Normalpreis (nur SGB IX)).

Für den finanziellen Ausgleich gemäß § 45a PBefG stehen im laufenden Haushaltsjahr insgesamt 5,931 Mio. Euro zur Verfügung, davon werden 2,3 Mio. Euro aus Mitteln des Regionalisierungsgesetzes finanziert (sogenannter

Sanierungsbeitrag gemäß Senatsbeschluss vom 26. September 2017 und 13. März 2018).

Dem stehen auf Basis der vorliegenden Anträge der Verkehrsunternehmen in diesem Haushaltsjahr zu leistende Ausgleichszahlungen nach § 45 a PBefG in Höhe von insgesamt 8,572 Mio. Euro gegenüber, so dass ein Fehlbetrag in Höhe von 2,641 Mio. Euro entsteht. Auf eine Bewilligung in dieser Höhe besteht ein Rechtsanspruch der Verkehrsunternehmen.

Ursächlich für den hohen Ausgleichsanspruch sind Effekte aus den dargestellten Tarifmaßnahmen im Kontext der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie sowie der Energiekrise, namentlich die hohen Absatzzahlen des kostenfreien Stadttickets für Kinder und Jugendliche sowie Wanderungsbewegungen vom Schüler-WochenTicket, Schüler-MonatsTicket und JobTicket zum stark ermäßigten VBN JugendTicket, die nach dem Mechanismus der Ausgleichsberechnung – neben den Ausgleichszahlungen für entgangene Tarifeinnahmen - zu einem hohen Ausgleichsbedarf nach § 45 a PBefG führen. So ist z.B. die Stückzahl der im Land Bremen ausgegebenen, ausgleichsfähigen Zeitfahrausweise zwischen 2019 und dem Jahr 2023 um rund 35 % angestiegen. Hatte das StadtTicket daran im Jahr 2019 einen Anteil von rund 10 %, so lag der Anteil von StadtTicket und VBN JugendTicket an den im Jahr 2023 ausgegebenen Tickets bereits bei gut 45 %. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den ausgleichsfähigen Erträgen. Diese stiegen zwischen 2019 und 2023 um rund 65 % an. Dabei hatte das StadtTicket an den ausgleichsfähigen Erträgen des Jahres 2019 einen Anteil von rund 8 %, im Jahr 2023 stellten StadtTicket und VBN JugendTicket bereits einen Anteil von 50 % der ausgleichsfähigen Erträge. Für das Jahr 2024 zeichnet sich eine Verstetigung dieses Trends im Land Bremen ab.

Diese hohen Absatzzahlen des Stadttickets, die durch das VBN JugendTicket verursachten Wanderungsbewegungen hin zu diesem Ticket und die in diesem Zusammenhang erhöhten Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG waren bei Haushaltsaufstellung in dieser Höhe für das Jahr 2024 noch nicht konkret absehbar und sind auch nicht steuerbar. Die prognostizierte Gesamtzahlung nach § 45a PBefG von rund 8,572 Mio. Euro für das Jahr 2024 liegt um mehr als 40% über der des Vorjahres und auch deutlich über dem langjährigen Durchschnitt von rund 5,5 Mio. Euro.

B. Lösung

Zur Finanzierung dieses krisenbedingten Fehlbetrages bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG sollen freiwerdende Ergänzungsmittel aus dem ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm herangezogen werden. Der inhaltliche Zusammenhang der krisenbedingt erhöhten Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG zur übergeordneten Gesamtmaßnahme „1.2.1 - ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm“ aus den Ergänzungsmitteln 2024 ist unmittelbar gegeben, da in dieser Maßnahme u.a. auch die Tarifausgleichszahlungen für die als Krisenreaktion ergriffenen Tarifmaßnahmen des VBN JugendTickets und des StadtTickets berücksichtigt sind, die ihrerseits ursächlich für die erhöhten Ausgleichsansprüche nach § 45a PBefG sind.

Ebenfalls Bestandteil der Gesamtmaßnahme „1.2.1 – ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm“ sind Mittel, die für die Komplementärfinanzierung des Deutschlandtickets vorgesehen waren, im Jahr 2024 jedoch nicht in der ursprünglich

vorgesehenen Höhe benötigt werden. Im Rahmen der Ergänzungen zu den Haushalten 2024 wurden Mittelbedarfe im Landeshaushalt für die „Ausgleichsbedarfe ÖPNV Deutschlandticket“ (einschl. Restzahlung 2023) im Produktplan 99 Klimastrategie, Energiekrise/Ukraine als Bestandteil der Maßnahme „1.2.1 - ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm“ eingeplant.

Die Einführung des Deutschlandtickets als neue Ticket-Struktur, die insgesamt die Attraktivität und damit die Nachfrage nach ÖPNV-Leistungen wieder deutlich steigern und vor allem auch als Entlastung der Kundinnen und Kunden mit Blick auf die allgemein hohen Preissteigerungen in Folge des Ukraine-Kriegs und der Energiekrise dienen sollte, hat große Auswirkung auf Angebot und Nachfrage von Zeitkarten und Einzelfahrscheinen. Da zum Zeitpunkt des Beschlusses zur Einführung des Deutschlandtickets noch keine Erfahrungswerte zu den finanziellen Wirkungen eines entsprechenden Tickets vorlagen, wurden vom Bund bei der Ermittlung des voraussichtlichen länderspezifischen Zuschussbedarfs Zuordnungen vorgenommen, die sich an den Anteilen des jeweiligen Landes an den Ausgleichszahlungen des ÖPNV-Rettungsschirms der COVID-Pandemie orientierten. Nach der vorläufigen Abrechnung des Deutschlandtickets für das Jahr 2023 sowie der Prognoseeinschätzung für 2024 ergibt sich, dass die Finanzierungsbedarfe für 2023 und 2024, die überjährig abgerechnet werden, deutlich unter den ursprünglichen, vom Bund ermittelten Annahmen von 40,6 Mio. Euro p.a. im Land Bremen (jeweils hälftig zu finanzieren von Bund und Land) bleiben werden. Sie werden sich voraussichtlich auf 14,2 Mio. Euro für 2023 und 24,2 Mio. Euro für 2024 belaufen.

Für die Finanzierung der krisenbedingten und unvorhergesehenen Mehrbedarfe in Höhe von rd. 2,641 Euro bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG im Jahr 2024, die wie dargestellt in unmittelbarem Zusammenhang zu den als Krisenreaktion ergriffenen Tarifmaßnahmen beim StadtTicket und dem VBN-Jugendticket stehen, steht damit zur barmittelmäßigen Abdeckung ein freiwerdendes Budget innerhalb der Gesamtmaßnahme „1.2.1 - ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm“ zur Verfügung.

Um in den Jahren 2025 ff aufgrund von Tarifmaßnahmen schwer kalkulierbare Auswirkungen mit einem steigenden Finanzbedarf bei Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG zu vermeiden, bereitet die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung derzeit eine Novelle des Bremischen ÖPNV-Gesetzes vor, die eine Landesregelung mit einer Deckelung des Betrages für entsprechende Zahlungen an die Verkehrsunternehmen vorsieht. Die Ermächtigung zu einer entsprechenden Landesregelung ist durch § 64a PBefG gegeben.

C. Alternativen

Alternativen werden nicht empfohlen. Bei den Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG handelt es sich um gesetzliche Zahlungsansprüche der Verkehrsunternehmen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Finanzielle Auswirkungen

Im Jahr 2024 sind gesetzliche Ausgleichszahlungen auf der Grundlage des § 45a PBefG in Höhe von insgesamt 8.572.442 Euro zu leisten. Dieser Betrag liegt um 2.641.442 Euro über den Anschlägen des Haushalts 2024 des PPL 68. Der Grund dafür sind unvorhergesehen hohe Absatzzahlen des kostenfreien Stadttickets für Kinder und Jugendliche sowie Wanderungsbewegungen vom Schüler-WochenTicket, Schüler-MonatsTicket und JobTicket zum stark ermäßigten VBN-Jugendticket TIM, die im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Entlastung der Kundinnen und Kunden mit Blick auf die allgemein hohen Preissteigerungen aufgrund der Ukraine-Krise und den Nachwirkungen der Corona-Pandemie dienen soll.

Auf Grund der fehlenden Deckung der verbleibenden Ausgleichszahlungen in Höhe von (gerundet auf volle 5 Euro) 2.641.445 Euro sowie des dargestellten Krisenbezugs ist zur Finanzierung dieser Ausgaben eine Nachbewilligung zu Gunsten der neu einzurichtenden Haushaltsstelle 0681.682 33-3 „Krisenbedingte Ausgleichsbedarfe gemäß § 45a PBefG“ im PPL 99 notwendig. Die Deckung erfolgt durch Einsparung bei der Haushaltsstelle 0681.682 21-0 „Stabilisierungsprogramm ÖPNV“ (PPL99) aufgrund reduzierter Ausgleichsbedarfe für das Deutschlandticket. Nach Abzug der Finanzierungsbedarfe für die Ausgleichszahlungen gemäß § 45 a PBefG verbleibende Restmittel sind im Zuge des Jahresabschlusses zu streichen; sie führen zu einer reduzierten notlagenbedingten Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2024 und damit zu geringeren Tilgungsbelastungen für die Folgejahre.

Die Finanzierung u.a. der krisenbedingten Tarifausgleiche für das Stadtticket sowie das VBN-Jugendticket wurde im Rahmen der Notlagenkreditfinanzierungen 2024 als Bestandteil der Maßnahme „1.2.1 Stabilisierungsprogramm ÖPNV/BSAG“ beschlossen. Es handelt sich hierbei um kreditfinanzierte Mittel im Kontext der außergewöhnlichen Notsituation. Der erforderliche Veranlassungszusammenhang zwischen den Krisenelementen und den ursächlich für die hier beantragten Nachbewilligung stehenden Tarifmaßnahmen Stadtticket und VBN-Jugendticket wurde ausführlich bereits im Rahmen des Begründungsformulars zu den Ergänzungsmitteilungen 2024 (Senatsbeschluss vom 21.05.2024) dargestellt. In dieser Vorlage wurde der Zusammenhang zwischen den krisenbedingten Tarifmaßnahmen und den daraus resultierenden Steigerungen der Ausgleichsbedarfe nach § 45a PBefG ergänzend dargestellt.

Alternative Finanzierungsmöglichkeiten innerhalb des Ressortbudgets des PPL 68 bestehen nicht.

Genderprüfung

Die Gewährung gesetzlicher Ausgleichszahlungen an Verkehrsunternehmen hat keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern.

Klimacheck

Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben, auf Basis des Klimachecks, voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die Abstimmung der Vorlage mit dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist zur Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat stimmt der Finanzierung der krisenbedingten Ausgleichsbedarfe für Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG in Höhe von (gerundet) 2.641.445 Euro mit Deckung durch die veranschlagten Mittel im Produktplan 99 bei der Haushaltsstelle „0681.682 21-0 Stabilisierungsprogramm ÖPNV“ zu.

2. Der Senat bittet die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung die Vorlage der Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung zur Zustimmung vorzulegen und die erforderliche haushaltsrechtliche Ermächtigung über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss einzuholen.

Anlage : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Ausgleich krisenbedingter Mehrbedarfe bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG im Jahr 2024

Datum : 18.11.2024

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Ausgleich krisenbedingter Mehrbedarfe bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG im Jahr 2024

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit einzelwirtschaftlichen
 gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung Barwertberechnung Kosten-Nutzen-Analyse
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse ÖPP/PPP Eignungstest Sensitivitätsanalyse Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung :

Betrachtungszeitraum (Jahre):

Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1		
2		
n		

Ergebnis

Weitergehende Erläuterungen

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1.	2.	n.
----	----	----

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1			
2			
n			

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO: die Schwellenwerte werden nicht überschritten /
 die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen
Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

X Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung

Bei den Ausgleichszahlungen nach § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) handelt es sich um gesetzliche Zahlungsansprüche der Verkehrsunternehmen. Zur Begrenzung der Zahlungen in den Folgejahren wird an einer Novelle des Bremischen ÖPNV Gesetzes gearbeitet, die Ermächtigung zu einer entsprechenden Landesregelung ist durch § 64a PBefG gegeben.

Anlage : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Ausgleich krisenbedingter Mehrbedarfe bei den Zahlungen gemäß § 45a PBefG im Jahr 2024

Datum : 18.11.2024