

Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit  
des Schwarzwald-Baar-Kreises  
Sitzung am 11.07.2022

Drucksache Nr. 089/2022/1 öffentlich

## **Tischvorlage Tarif- und Verbundfusion; Teilnahme am landesweiten Jugendticket; Auswirkungen auf Tarifpreise; Beteiligung des Landes im Tarifverbund**

**Anlagen: 1**  
**Gäste: keine**

---

### **Sachverhalt:**

#### **A Landesweites Jugendticket Baden-Württemberg**

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 26.07.2021 (DS 338/2021) das Tarifangebot und die Preise für den künftigen Tarifverbund beschlossen. Zwischenzeitlich hat das Land das im Koalitionsvertrag hinterlegte „Landesweite Jugendticket Baden-Württemberg“ (LWJT) vorangetrieben. Nach zahlreichen Abstimmungsrunden mit den Verbänden und den kommunalen Landesverbänden wird das LWJT nun im Rahmen eines Förderprogramms zum 01.03.2023 starten. Der mit der Einführung des LWJT entstehende Abmangel ist zu 30% von den Stadt- und Landkreisen als kommunale Aufgabenträger zu finanzieren. Die restlichen 70% stellt das Land im Rahmen eines Förderprogramms bereit. Um diese Förderung zu erhalten, ist eine entsprechende Antragsstellung des Landkreises erforderlich.

#### **B Auswirkungen auf die beschlossenen Abo-Preise**

Im Rahmen der Festlegung der Ticketpreise für den neuen Tarifverbund wurde festgelegt, dass die Schüler-Abos für 1 und 2 Zonen künftig 357 € betragen sollen. Für 3 und 4 und mehr Zonen waren entsprechend höhere Preise festgelegt. Das LWJT macht hier sowohl eine Anpassung bei den Preisen als auch beim Geltungsbereich erforderlich.

Bei einer Teilnahme am Förderprogramm würde das Schüler-Abo ab dem 01.03.2023 einen landesweiten Geltungsbereich haben. Die geplante Zoneneinteilung ist damit spätestens zu diesem Termin obsolet. Der vom Land im Rahmen des Förderprogramms festgelegte Verkaufspreis liegt bei 365 €. Auf diesen Betrag müsste das Schüler-Abo angepasst werden. Um beim neuen Verbund nicht eine Umstellung der Schüler-Abos ab dem 01.01.2023 entsprechend der bisherigen Beschlussfassung und

zum 01.03.2023 entsprechend den Vorgaben des LWJT vornehmen zu müssen, bietet es sich an, bereits zum Start des neuen Tarifverbundes das Schüler-Abo als Netzkarte mit einem Geltungsbereich im gesamten Verbundgebiet und ebenfalls zum Preis von 365 € einzuführen.

Nach § 16 Abs. 1 ÖPNVG müssen für Zeitfahrausweise im Ausbildungsverkehr (also bei den Monatskarten und Abos) ein um 25% rabattierter Preis im Vergleich zu den entsprechenden Fahrscheinen im Jedermannsverkehr angeboten werden. Durch die Erhöhung des Abo-Preises Ausbildung auf 365 € zum 01.01.2023, muss daher eine Anpassung des Preises für das Erwachsenen-Abo von bisher 475 € auf dann 487 € erfolgen. Allerdings bietet sich hier nunmehr auch die Möglichkeit, auf die bisher vorgesehene Zonen-Einteilung zu verzichten, und eine Netzkarte mit Gültigkeit im gesamten Verbundgebiet einzuführen. Damit bekommt das Abo-Erwachsene ebenfalls einen deutlichen Mehrwert.

Der Sachverhalt zu A und B ist in der als Anlage 1 beigefügten Sitzungsvorlage für die 4. Sitzung der ÖPNV-Kommission am 04.07.2022 ausführlich dargelegt. Darin sind auch die Auswirkungen auf den vom Landkreis durch die Tarifreform zu tragenden Abmangel ausführlich dargelegt.

### **C Beteiligung des Landes am Tarifverbund**

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 08.11.2021 (DS 379/2021) aufgrund eines entsprechenden Empfehlungsbeschlusses der ÖPNV-Kommission u.a. beschlossen, dass der neue Tarifverbund in der Rechtsform eines Zweckverbandes aus dem bereits bestehenden Zweckverband Ringzug entwickelt werden soll. Dabei sollen Verbandsmitglieder die drei Landkreise sein. In dem Organisationsmodell, das in der Sitzung der ÖPNV-Kommission vorgestellt wurde, war für das Land Baden-Württemberg ein Sitz im Beirat des künftigen Zweckverbands vorgesehen. Dies entspricht der Einbindung des Landes in den Bestandsverbänden.

Erstmals Ende 2021 hat das Verkehrsministerium auf Arbeitsebene mitgeteilt, dass es mit einem Sitz (lediglich) in einem beratenden Gremium wie dem Beirat nicht einverstanden ist. Es wurde vielmehr die institutionalisierte Einbindung in einem beschließenden Gremium des Zweckverbands gefordert. Dies wurde mit der Eigenschaft des Landes als SPNV-Aufgabenträger und mit der Erlösverantwortung für Brutto-Verträge. Schließlich würde auch der Koalitionsvertrag der grün-schwarzen Landesregierung eine stärkere Beteiligung des Landes in Verkehrsverbänden vorsehen.

Nach Ansicht der Landkreise wird eine Mitgliedschaft des Landes im künftigen Zweckverband kritisch gesehen, da der Zweckverband neben den Aufgaben des Tarifverbundes auch die – rein kommunale – Aufgabe „Ringzug 2.0“ haben wird. Zudem hat das Finanzministerium eine Mitgliedschaft des Landes in Zweckverbänden bisher ausgeschlossen, da Mitglieder eines Zweckverbands (im Gegensatz zu einem Gesellschafter in einer GmbH) unbeschränkt nachschusspflichtig sind.

Um dem Anliegen des Landes dennoch Rechnung zu tragen, haben die Landkreise in der Folgezeit das Modell des Tarifrats entwickelt. Nach § 12 Abs. 2 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) kann die Verbandssatzung als weiteres Organ

einen Verwaltungsrat vorsehen. In dem o.g. Modell wäre der Verwaltungsrat als Tarifrat ausgestaltet, der die Zuständigkeit für Fragen der Weiterentwicklung des Tarifs und Tarifierpassungen hätte erhalten können. Nach der rechtlichen Einschätzung von Frau Dr. Fabry, Kanzlei Menold Bezler, wäre es in dieser Konstellation möglich, einen beschließenden Tarifrat vorzusehen, in dem das Land vertreten sein kann, ohne dass es dazu Mitglied im Zweckverband sein müsste.

Die vom Verkehrsministerium seinerseits beauftragte Anwaltskanzlei vertrat demgegenüber die Rechtsauffassung, dass auch in einem Tarifrat (Verwaltungsrat) nur Mitglieder der Verbandsversammlung vertreten sein können. Daher wäre auch in diesem Modell die Mitgliedschaft des Landes im Zweckverband Voraussetzung.

Im Rahmen eines webex-Termins, an dem u.a. die Landräte der drei Landkreise und der Abteilungsleiter des VM, Herr Hickmann, teilgenommen haben, wurde vereinbart, dass das VM das Innenministerium um eine Prüfung und Stellungnahme zu dieser Rechtsfrage bitten wird. Das IM hat nach durchgeführter Prüfung die Rechtsauffassung von Menold Bezler bestätigt. Damit wäre eine Umsetzung des Modells des Tarifrates möglich.

In der Sitzung der ÖPNV-Kommission am 04.07.2022 hat der Leiter des Referats 35 – Tarife und Verbände, Herr Sigloch, mitgeteilt, dass das VM nach nochmaliger Abstimmung mit der Hausspitze eine Beteiligung des Landes in Form eines Sitzes in einem beschließenden Tarifrat nicht für ausreichend hält. Die Prüfung des IM habe sich lediglich auf den rechtlichen Aspekt bezogen, nicht darauf, ob mit dieser Umsetzung die berechtigten Interessen des VM ausreichend berücksichtigt wären. In der Sitzung wurden dann mögliche Modelle skizziert, die aus Sicht des Landes denkbar wären. Dabei handelt es sich zum einen um die Variante, dass das Land Mitglied im Zweckverband wird. Zum zweiten eine Variante, wonach nur die Landkreise Mitglieder im Zweckverband werden, dieser aber ein Tochterunternehmen in der Rechtsform einer GmbH gründet, die abschließend für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Tarif zuständig wäre und in der neben dem Zweckverband bzw. den Landkreisen dann auch das Land Gesellschafter wäre. Als dritte Variante wurde schließlich ein Modell skizziert, bei dem der Zweckverband Ringzug sich um das Thema Ringzug 2.0 kümmern würde und unabhängig davon ein Tarifverbund in der Rechtsform einer GmbH gegründet wird, bei dem die Landkreise und das Land als Gesellschafter beteiligt wären.

Die ÖPNV-Kommission hat den Verwaltungen schließlich den Arbeitsauftrag erteilt, sehr kurzfristig die Vor- und Nachteile der genannten Varianten zusammenzustellen und einen Vorschlag für ein künftiges Modell zu erarbeiten.

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

#### **A Landesweites Jugendticket Baden-Württemberg**

Bei der Umsetzung dieses im Koalitionsvertrag hinterlegten Vorhabens ist aus Sicht der Verwaltung zunächst das vom Land gewählte Verfahren zu kritisieren. Die Einführung des landesweiten Jugendtickets (LWJT) erfolgte ohne die bei einer solch gravierenden Maßnahme erforderlichen Abstimmung im Vorfeld. Erst durch entsprechende

Hinweise auf noch ungeklärte Probleme im Zusammenhang mit der Einführung des LWJT von Seiten der Verbände und der Aufgabenträger wurden vom Land entsprechende Abstimmungsrunden initiiert. Darüber hinaus hat das Land von Beginn die Einführung zum 01.09.2022 öffentlichkeitswirksam propagiert und das LWJT damit unter einen unnötig großen Zeitdruck gesetzt.

Besonders zu ist kritisieren allerdings die einseitig von Landesseite vorgenommene Vorgabe, dass die kommunalen Aufgabenträger, also die Stadt- und Landkreise, 30% des mit der Einführung des LWJT entstehenden Abmangels zu tragen haben. Dies ist aus Sicht der Verwaltung ein Verstoß gegen das Konnexitätsprinzip. Auch die Umsetzung in Form eines eigentlich auf Freiwilligkeit basierenden Förderprogramms wird dem mit der Einführung des LWJT verbundenen Anliegen nicht gerecht und es entsteht dadurch der Eindruck, dass dieser Weg nicht zuletzt deshalb gewählt wurde, um die 30%ige kommunale Beteiligung an den Kosten durchsetzen zu können.

Wichtig ist daher, dass das Land eine verlässliche und gesetzlich hinterlegte Grundlage für die Fortsetzung des LWJT über das Jahr 2025 hinaus, in der auch die vollständige Finanzierung durch Land festgelegt ist.

Ungeachtet dieser Kritikpunkte ist die generelle Zielrichtung eines preisgünstigen Abonnements für Schüler, Auszubildende und Studenten grundsätzlich zu begrüßen.

## **B Auswirkungen auf die beschlossenen Abo-Preise**

Bei einer Beteiligung des Landkreises am LWJT ist es aus Sicht der Verwaltung im Sinne eines einfachen und transparenten Tarifsystems zunächst naheliegend, das LWJT als einziges Produktangebot im Bereich Abo Ausbildung vorzuhalten und nicht parallel dazu noch die bisher vorgesehenen zonenbasierten Abos beizubehalten. Die damit verbundene geringfügige Erhöhung des Preises von 357 € auf 365 €/Jahr ist vor dem Hintergrund der deutlich größeren Nutzungsmöglichkeiten (ab 01.01.23 netzweite Nutzung, ab 01.03.23 landesweite Nutzung) akzeptabel. Zur Vermeidung von wiederholten aufwändigen Umstellungsarbeiten innerhalb kurzer Zeit erscheint auch die verbundweite Umsetzung bereits zum 01.01.23 sinnvoll.

Durch die gesetzlichen Vorgaben im ÖPNVG ist mit der Einführung des LWJT eine Anpassung der Abo-Preise im Bereich Abo Erwachsene zwangsläufig. Die darüber hinaus vorgeschlagene Einführung einer Netzkarte auch im Bereich Abo Erwachsene zum Preis von 487 € ist ebenfalls ein Schritt zur weiteren Vereinfachung des Tarifsystems. Darüber hinaus ist dies ein guter Ansatz zur besseren Vermarktung des neuen Tarifangebotes und stellt eine zusätzliche Steigerung der Attraktivität der künftigen Abos dar.

Die ÖPNV-Kommission hat in ihrer Sitzung am 04.07.2022 einstimmig den nachfolgenden Empfehlungsbeschluss an die Kreistage der drei Landkreise gefasst.

## **C Beteiligung des Landes am Tarifverbund**

Die drei Landkreise beschäftigen sich mit dem Thema Tarif- und Verbundreform seit

nunmehr mehr als zwei Jahren. Das Verkehrsministerium war in diesen Prozess von Anfang an eingebunden. Von dort kam in der Person von Herrn Mager auch der wichtige Hinweis, dass es bei einer Neuregelung der Tariflandschaft über drei Landkreise hinweg auch eine entsprechende Verbundorganisation benötigt, die sich um die Umsetzung und Weiterentwicklung des Tarifs kümmert. Dieser Input war im Herbst 2020 der Auslöser dazu, neben der Tarifreform auch das Thema Verbundfusion anzugehen.

Das Verkehrsministerium war damit auch in den Prozess der Verbundfusion von Anfang an einbezogen. Insofern war das VM auch frühzeitig darüber informiert, dass die Kreistage Ende 2021 einen entsprechenden Grundsatzbeschluss getroffen hatten, dass die neue Verbundorganisation aus dem Zweckverband Ringzug weiterentwickelt werden und die Rechtsform eines Zweckverbands beibehalten werden soll. Es wurde dem VM auch immer kommuniziert, dass Mitglieder des Zweckverbandes nur die Landkreise sein sollen. Insofern ist es misslich, dass das VM erst im Nachgang zu dem gefassten Grundsatzbeschluss überhaupt eine stärkere Beteiligung eingefordert hat.

Im Laufe der weiteren Gespräche hat das VM wiederholt auch die Regelungen des Koalitionsvertrages hingewiesen, worin eine stärkere Einflussnahme des Landes bei den Verkehrsverbänden hinterlegt sei. Dies hat auch Herr Sigloch bei seinen Ausführungen in der Sitzung der ÖPNV-Kommission zum Ausdruck gebracht.

Die entsprechende Passage aus dem Koalitionsvertrag lautet: „Das Land als Aufgabenträger des Schienenverkehrs ist dabei ein wichtiger Partner und sieht sich in der Verantwortung, die Verbünde **auch als Gesellschafter** im Interesse der Fahrgäste mitzugestalten. Wir streben eine Dynamisierung der Verbundförderung des Landes an.“ (Fettung durch den Verfasser).

Diese Formulierung stellt nach Auffassung der Verwaltung zunächst nicht auf eine Beteiligung des Landes als **Mitglied in einem Zweckverband** ab, da der Begriff „Gesellschafter“ erkennbar auf die Rechtsform einer GmbH abstellt.

Etwas weiter gefasst ist dagegen die Formulierung in § 9 Abs. 2 ÖPNVG. Danach „unterstützt das Land im Interesse einer integrierten Aufgabenwahrnehmung die Verkehrsverbände weiterhin als Gesellschafter in Verbundgesellschaften, als Mitglied in den Zweckverbänden oder als beratendes Mitglied in den Aufsichtsgremien“. Diese Vorschrift wurde erst zum 01.01.2021 neu gefasst. Allerdings lässt die Formulierung „weiterhin“ darauf schließen, dass die Einbindung des Landes in dem Umfang erfolgen soll, wie er bis dato stattgefunden hat. Aus diesem Grund ist der Vorschlag entstanden, dass das Land – wie bisher – im Beirat des künftigen Tarifverbundes seinen Sitz haben soll.

Die Landkreise haben dem VM gegenüber immer signalisiert, dass sie die Funktion als SPNV-Aufgabenträger und Erlösverantwortliche der Bruttoverträge selbstverständlich berücksichtigen und sie daher den Wunsch nach einer stärkeren Beteiligung im Tarifverbund respektieren. Im Kontext der Vorgaben aus dem ÖPNVG und dem Koalitionsvertrag einerseits und der Besonderheit, dass der künftige Zweckverband auch die Aufgabe Ringzug 2.0 zu erfüllen hat, ist daraus das Modell des beschließenden Tarifrats entstanden. Diese Variante würde nach Auffassung der Verwaltung nach

wie vor eine angemessene Beteiligung des Landes sicherstellen. Der Hinweis des VM, dass die Verbandsversammlung den Tarifrath jederzeit wieder abschaffen könnte und daher eine Mitgliedschaft des Landes im Zweckverband erforderlich wäre verkennt zum einen, dass das Land auch bei einer Mitgliedschaft jederzeit überstimmt werden kann. Eine solche Äußerung zeugt andererseits nicht gerade von einem großen Vertrauen des VM gegenüber den Landkreisen.

Ungeachtet dieser Ausführungen und im Sinne einer weiterhin guten Zusammenarbeit mit dem Land ist es aus Sicht der Verwaltung wichtig, ein Modell zu entwickeln, dass für die Landkreise und das Land vertretbar ist. Vor diesem Hintergrund sollte der Empfehlung der ÖPNV-Kommission gefolgt werden und nun sehr kurzfristig die Vor- und Nachteile der nunmehr im Raum stehenden Varianten ermittelt und daraus ein entsprechender Vorschlag erarbeitet werden. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass durch diese neue Entwicklung eine Umsetzung der Verbundfusion zum 01.01.2023 derzeit nicht sicher ist. Unabhängig davon ist es das erklärte Ziel, zumindest die Tarifreform unter allen Umständen zum 01.01.2023 umzusetzen.

### **Beschlussvorschlag:**

Der Ausschuss für Verwaltung, Wirtschaft und Gesundheit empfiehlt dem Kreistag folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Landkreise beteiligen sich am Landesweiten Jugendticket zum 01.03.2023 und stellen entsprechende Förderanträge im Rahmen des Förderprogramms „Landesweites Jugendticket Baden-Württemberg“.
2. Für die Zeit vom 01.01.2023 – 28.02.2023 ist das AboAusbildung im gesamten Verbundgebiet gültig (Netzkarte) und wird ebenfalls zum Preis von 365 € angeboten.
3. Zur Einhaltung des gesetzlichen Mindestabstandes von 25% wird der Preis im AboErwachsene auf 487 € festgelegt. Auch dieses Abo wird im gesamten Verbundgebiet gültig sein (Netzkarte).

Darüber hinaus beauftragt der Ausschuss die Verwaltung mit einer kurzfristigen Prüfung der Organisationsmodelle der künftigen Verbundorganisation und der Erarbeitung eines Vorschlages in Abstimmung mit den Landkreisen Rottweil und Tuttlingen sowie mit dem Land.