

### Liberalisierung im ÖPNV

Im Rahmen der Bahnstrukturreform wurde nicht nur der Schienenpersonennahverkehr (SPNV), sondern der gesamte öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) zum 1.1.1996 auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Das „Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs“ vom 27. Dezember 1993 (Regionalisierungsgesetz) als Rahmengesetz des Bundes, das die Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für den SPNV vom Bund auf die Länder übertragen hat, wurde durch die einzelnen Nahverkehrsgesetze (ÖPNV-Gesetze) der Länder ergänzt. Die ÖPNV-Gesetze regeln im Wesentlichen die Aufgabenträgerschaft für den SPNV und den übrigen ÖPNV, die Zusammenarbeit der Aufgabenträger, die Finanzierung und Verwendung der Regionalisierungsmittel, die Gestaltung von Nahverkehrsplänen sowie die Koordinierung und langfristige Planung des ÖPNV. Die meisten Bundesländer haben die Aufgabenträgerschaft im SPNV vorläufig oder auf Dauer auf Landesebene belassen, nur wenige Länder haben der kommunalen Ebene die Aufgabenträgerschaft im SPNV übertragen. Die Aufgabenträgerschaft im übrigen ÖPNV (i.d.R. straßengebunden) dagegen wurde in allen Ländern bei den Kreisen, kreisfreien Städten und Kommunen belassen.

### Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) 1893/91

Die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 vom 26. Juni 1969 in der Fassung der Verordnung (EWG) 1893/91 vom 20. Juni 1991 über das „Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Schiffsverkehrs“ gilt seit dem 1.1.1996 in der Bundesrepublik Deutschland auch für alle Verkehrsunternehmen, die im Bereich des ÖPNV tätig sind. Um die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Verkehrsunternehmen zu verbessern, enthält sie die zentrale Aufforderung grundsätzlich alle auferlegten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes im Verkehrsbereich, d.h. alle Verkehrsdienstleistungen, die nicht kostenbringend erbracht werden können, aufzuheben. Sie erlaubt jedoch, dass entsprechende Verkehrsleistungen von den zuständigen Behörden auferlegt werden, wenn eine ausreichende Verkehrsbedienung sicherzustellen ist. Dies kann in Vertragsform vereinbart werden. Wirtschaftliche Nachteile, die durch eine solche Vereinbarung oder Auferlegung bestehen, sind dem Verkehrsunternehmen zu vergüten.

### Wettbewerb im straßengebundenen ÖPNV

Die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen, Oberleitungsbussen und Kraftfahrzeugen unterliegt den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG). Seit seiner Novellierung zum 1. Januar 1996 unterscheidet das Personenbeförderungsgesetz zwischen eigen- und gemeinwirtschaftlichen Verkehren.

Gem. § 8 Abs. 4 PBefG sind Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr grundsätzlich eigenwirtschaftlich zu erbringen. Sie sind dann eigenwirtschaftlich, wenn ihr Aufwand durch Beförderungserlöse, Erträge aus gesetzlichen Ausgleichs- und Erstattungsregelungen im Tarif- und Fahrplanbereich sowie sonstigen Unternehmenserträgen im handelsrechtlichen Sinne gedeckt wird. Zu den sonstigen Unternehmenserträgen zählen nach derzeit überwiegend vertretener Rechtsauffassung auch die Vorteile aus dem Querverbund.

Soweit unter den vorgenannten Prämissen keine ausreichende Verkehrsbedienung möglich ist, ist die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der jeweils geltenden Fassung maßgebend. Die dort genannten "Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes" sind mit den "gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen" gleichzusetzen. Nach § 13 a PBefG ist bei gemeinwirtschaftlichen Verkehren diejenige Lösung zu wählen, die die geringsten Kosten für die Allgemeinheit mit sich bringt, es besteht also eine Ausschreibungspflicht.

Dennoch wird der überwiegende Teil der kommunalen Verkehrsdienstleistungen heute eigenwirtschaftlich erbracht. Der Querverbund, der den kommunalen Unternehmen ermöglicht, in einem Unternehmen mit den Betriebssparten Energie, Versorgung und Verkehr, die Gewinne aus Versorgungsleistungen mit den Verlusten des Verkehrszweiges zu verrechnen, soll bundesweit steuerliche Vorteile in Höhe von insgesamt 1,5 bis 2 Mrd. DM jährlich ausmachen. Ohne Querverbund müssten die Städte und Gemeinden, wenn sie Eigentümer der Verkehrsunternehmen sind, den entsprechenden Defizitausgleich übernehmen. Diese ÖPNV-Verkehrsleistungen würden demzufolge nicht mehr eigen- sondern gemeinwirtschaftlich erbracht. Dies hätte zur Folge, dass gem. § 13 a PBefG der Genehmigungserteilung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistung ein Ausschreibungsverfahren vorzuschalten ist, was bei eigenwirtschaftlichen Verkehren nicht erforderlich ist.

### **Wettbewerb im SPNV**

Gem. § 15 Abs. 1 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ist für die Auferlegung oder Vereinbarung gemeinwirtschaftlicher Leistungen die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 maßgebend. Der Begriff "gemeinwirtschaftliche Leistung" wird allerdings nicht näher definiert. Nach § 15 Abs. 2 AEG können die zuständigen Behörden, die beabsichtigen, die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch Eisenbahnverkehrsunternehmen zu vereinbaren, diese Leistungen ausschreiben. Bei der Entscheidung über den günstigsten Anbieter sind sie dann weitgehend frei und nicht an den Unternehmer gebunden, der bisher die Verkehrsleistung erbracht hat.

In der Regel deckt der SPNV-Betrieb seine Kosten nicht allein aus Fahrgelderlösen, so dass die Aufgabenträger für den SPNV in den Ländern alle Leistungen ausschreiben können. In der Praxis hat jedoch die Deutsche Bahn AG mit der DB Regio AG noch Wettbewerbsvorteile gegenüber den Mitbewerbern, da sie bundesweit mit umfassenden Ressourcen an Fahrzeugen und Instandhaltungsanlagen operiert, über detaillierte Streckeninformationen verfügt und auf Grund ihrer Größe umfassende Fahrzeugmodernisierungsprogramme durchführen kann.

Die bisherigen Ausschreibungen berücksichtigen die derzeitige Situation auf dem Markt der Verkehrsanbieter, indem nur einzelne Schienenstrecken oder Teilnetze von begrenztem Umfang ausgeschrieben wurden, die jeweils eine Einheit bildeten und die Möglichkeiten der neuen Anbieter nicht überstiegen. In der Vergangenheit konnte sich noch bei ca. der Hälfte der Ausschreibungen die Deutsche Bahn AG durchsetzen.

### **Aktuelle Entwicklungen**

Durch die Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes in 1998 – die zum Ziel hat, durch Wettbewerb eine preisgünstige Versorgung mit Elektrizität und Gas sicherzustellen - könnte die Entlastungswirkung des steuerlichen Querverbundes beeinträchtigt werden. Denn in dem Maße, in dem der Wettbewerb im liberalisierten Energieversorgungsmarkt zu einer Verminderung der Gewinne der kommunalen Versorgungsunternehmen führt, wird sich die Möglichkeit zur Abdeckung von Verlusten aus dem Nahverkehr vermindern.

Eine weitere tiefgreifende Veränderung leitet der Entwurf für eine Verordnung der EU über „Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit gemeinwirtschaftlichen Anforderungen und der Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen“ vom 26.7.2000 ein. Danach sollen öffentlich geförderte Verkehrsdienstleistungen generell europaweit ausgeschrieben werden. Ausgleichszahlungen der öffentlichen Hand – soweit sie mehr als 20 vom Hundert der Umsatzerlöse ausmachen – sollen grundsätzlich zur Gemeinwirtschaftlichkeit führen. Eine Quersubventionierung wird danach nicht mehr möglich sein. Ausnahmeregelungen sind nur für den Schienenverkehr und sogenannte integrierte Verkehrssysteme vorgesehen.

Quellen:

- Bericht der Bundesregierung über den öffentlichen Personennahverkehr in Deutschland nach der Vollendung der Deutschen Einheit, 1999

- Herr, Ch., Lehmkuhl, D., Was zu erwarten war und ist, in: Die Verwaltung, Zeitschrift für Verwaltungsrecht u. Verwaltungswissenschaften

Bearbeiterin: OAR'n Traute Blohm-Wessel, Fachbereich V - Wirtschaft und Technologie, Tel.: 25762