

**W**

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

**Soziale Qualitätsstandards im öffentlichen  
Personennahverkehr**

- Ausarbeitung -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser/in: [REDACTED]

Soziale Qualitätsstandards im öffentlichen Personennahverkehr

Ausarbeitung WD 7 - 3000 - 058/08

Abschluss der Arbeit: 6. Mai 2008

Fachbereich WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht,  
Umweltschutzrecht, Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Telefon: [REDACTED]

Die nachfolgende Ausarbeitung wurde u.a. auf der Grundlage einer Stellungnahme des zuständigen Fachreferats des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 30. April 2008 erstellt. Ferner wurden die Antworten der Bundesregierung auf mehrere Kleine Anfragen sowie die Rückäußerungen von Mitgliedstaaten der EU auf eine EZPWD-Anfrage im Rahmen der Darstellung berücksichtigt.

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

## - Zusammenfassung -

Die Gewährleistung eines allgemein zugänglichen und sozial angemessenen ÖPNV stellt eine wichtige **Aufgabe der Daseinsvorsorge** dar. Das in **Art. 20 Abs. 1 GG** garantierte **Sozialstaatsprinzip** gebietet eine **besondere Fürsorge gegenüber Personen, die zur Befriedigung ihrer Mobilitätsbedürfnisse** aus gesundheitlichen, finanziellen oder sonstigen Gründen **auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen** sind und **besondere Anforderungen u.a. an die Tarifgestaltung stellen**, wie z.B. Behinderte, Senioren, Schüler, Studenten und Auszubildende sowie einkommensschwache Gruppen.

Eine **Konkretisierung** des Auftrags zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung erfolgt **in den Landesnahverkehrsgesetzen**, die die Daseinsvorsorge im ÖPNV ganz überwiegend als **freiwillige Aufgabe im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung i.S.v. Art. 28 Abs. 2 GG** normieren und zudem auch Bestimmungen zur Berücksichtigung sozialer Belange im ÖPNV enthalten.

Die im Zuge der Liberalisierung des ÖPNV-Marktes erlassene Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (**VO 1370/2007**) verfolgt die **Intention**, die Effizienz und Attraktivität des ÖPNV durch mehr Wettbewerb zu erhöhen und hierbei die öffentliche Daseinsvorsorge sowie die Wahrung sozialer Interessen mit dem europäischen Marktverfassungsrecht in Einklang zu bringen.

Die **neue VO 1370/2007**, die in den Mitgliedstaaten gem. Art. 249 Abs. 2 EG unmittelbar gilt, löst für das nationale Recht **Anpassungsbedarf insbesondere im Hinblick auf das Personenbeförderungsgesetz des Bundes sowie die ÖPNV-Gesetze der Länder** aus. Wie sich den Antworten der Bundesregierung auf mehrere Kleine Anfragen entnehmen lässt, **erarbeitet die Bundesregierung derzeit unter Beteiligung der Bundesländer** einen entsprechenden **Referentenentwurf**, der **bis Herbst 2008** vorgelegt werden soll. Da die detaillierte **Prüfung**, hinsichtlich welcher Aspekte im Einzelnen Anpassungsbedarf besteht, momentan **noch nicht abgeschlossen** ist und die **konkrete Ausgestaltung des ÖPNV-Rechtsrahmens maßgeblich der politischen Entscheidung und Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen** bleibt, können **derzeit noch keine tragfähigen Aussagen** dazu getroffen werden, **welchen Einfluss die VO 1370/2007 konkret auf die zukünftige nationale ÖPNV-Gesetzgebung** haben wird.

Im Hinblick auf die Festlegung von (sozialen) Qualitätsstandards ist darauf hinzuweisen, dass es den zuständigen **Behörden** ausweislich von **Erwägungsgrund (17)** der neuen VO 1370/2007 **gemäß dem Subsidiaritätsprinzip freisteht**, soziale Kriterien und Qualitätskriterien festzulegen, um Qualitätsstandards für gemeinwirtschaftliche

Verpflichtungen aufrechtzuerhalten und zu erhöhen. Wie auch durch die **Entstehungsgeschichte der VO** anschaulich belegt wird, **statuiert die VO 1370/2007 jedoch keine verbindlichen sozialen Qualitätsstandards**. **Ob von der Möglichkeit der Einführung eines „Sozialtickets“**, das nach Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich auch Gegenstand einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung sein kann, im nationalen ÖPNV-Recht **zukünftig Gebrauch** gemacht werden wird, **bleibt somit der politischen Entscheidung des Gesetzgebers** im Rahmen der Erarbeitung des Gesetzentwurfs **überlassen**.

Die **Auswertung** der durchgeführten **EZPWD-Anfrage** hat illustriert, dass es **in allen EU-Mitgliedstaaten soziale Qualitätsstandards**, insbesondere in Form von **gesetzlich normierten Tarifiermäßigungen für bestimmte, sozial benachteiligte Nutzergruppen des ÖPNV**, gibt, wie z.B. für Behinderte, Senioren, Kinder und Studenten. **Teilweise** werden darüber hinaus **auch spezielle Sozialtarife für Arbeitslose oder Personen mit niedrigem Einkommen** angeboten.

Soweit ersichtlich, existieren **auf Gemeinschaftsebene zur Zeit keine konkreten Rechtsakte oder Planungen zur Einführung von sozialen Qualitätsstandards** in der zukünftigen europäischen Gesetzgebung. In diesem Kontext ist aber darauf hinzuweisen, dass **Fragen der Qualität des Zugangs zum Nahverkehr derzeit anlässlich des Grünbuchs „Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt“** diskutiert werden. **Ob aus diesem Grünbuch jedoch verbindliche Regelungen mit konkreten legislativen Maßnahmen resultieren** werden, **bleibt** – auch mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip – **abzuwarten**.

## Inhalt

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Aufgabe der Daseinsvorsorge und Sozialstaatsprinzip</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>Differenzierung zwischen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben im ÖPNV</b>	<b>9</b>
<b>4.</b>	<b>Europarechtliche Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 und ihr Einfluss auf die nationale ÖPNV-Gesetzgebung</b>	<b>11</b>
4.1.	Inhalt der Verordnung 1370/2007	11
4.2.	Anpassungsbedarf hinsichtlich der zukünftigen Ausgestaltung des nationalen Rechts	12
4.3.	Zur Frage der Festlegung von sozialen Qualitätsstandards im ÖPNV	14
4.3.1.	Rechtliche Vorgaben der VO 1370/2007	14
4.3.2.	Entstehungsgeschichte der VO 1370/2007	16
4.3.3.	„Sozialticket“ als Qualitätsstandard?	19
<b>5.</b>	<b>Ausgestaltung sozialer Qualitätsstandards im ÖPNV (insbesondere Sozialtarife) in anderen europäischen Staaten</b>	<b>21</b>
5.1.	Überblick	21
5.2.	EZPWD-Anfrage	22
5.2.1.	Belgien	22
5.2.2.	Dänemark	23
5.2.3.	Estland	23
5.2.4.	Finnland	23
5.2.5.	Frankreich	23
5.2.6.	Griechenland	24

5.2.7.	Großbritannien	24
5.2.8.	Litauen	24
5.2.9.	Österreich	25
5.2.10.	Polen	25
5.2.11.	Portugal	25
5.2.12.	Rumänien	26
5.2.13.	Schweden	26
5.2.14.	Slowakei	26
5.2.15.	Spanien	27
5.2.16.	Ungarn	27
5.2.17.	Ergebnis	27
<b>6.</b>	<b>Zukünftige Ausgestaltung der europäischen Gesetzgebung in Bezug auf den ÖPNV</b>	<b>27</b>
6.1.	Hintergründe für das Grünbuch zur Mobilität in der Stadt	28
6.2.	Ziele des Grünbuchs	28
6.3.	Zugänglicher Nahverkehr	29
6.4.	Bewertung und Ausblick	30
	<b>Anlagenverzeichnis</b>	<b>32</b>

## 1. Einleitung

Ein **effizienter, umwelt- und sozialverträglicher öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)** ist von essentieller Bedeutung für die Befriedigung der ständig steigenden Mobilitätsansprüche in Städten und Gemeinden. Auch der **Koalitionsvertrag vom 11. November 2005** betont den Stellenwert eines leistungsfähigen und attraktiven ÖPNV, der „Kern eines sozial angemessenen und ökologisch verträglichen Mobilitätsangebotes“ ist.<sup>1</sup> **Im Fokus des ÖPNV als staatlicher Daseinsvorsorgeleistung** steht dabei die **Verbesserung der Lebensqualität durch nachhaltige Mobilität und Zugänglichkeit für die Allgemeinheit**. Hervorzuheben ist, dass in der Vergangenheit **Personen mit niedrigem Einkommen** sowohl in europäischen als auch in außereuropäischen Ländern die **größte Benutzergruppe des ÖPNV** ausmachten.<sup>2</sup> Aufgrund geänderter rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und infolge der weiterhin wachsenden Regulierung auf europäischer Ebene befindet sich der **ÖPNV-Markt jedoch derzeit im Umbruch**.

## 2. Aufgabe der Daseinsvorsorge und Sozialstaatsprinzip

Im derzeit geltenden Bundesrecht werden keine Qualitätsstandards für den ÖPNV festgelegt. **§ 1 Abs. 1** des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz - **RegG**)<sup>3</sup> gibt als allgemein gefasstes Ziel lediglich vor, dass die **Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV** eine **Aufgabe der Daseinsvorsorge** darstellt, deren Wahrnehmung gem. **§ 1 Abs. 2 RegG** Sache der Länder ist.<sup>4</sup> Der **Bundesgesetzgeber** hat für die Ausgestaltung des Sicherstellungsauftrages keine gesetzlichen Gestaltungsleitlinien normiert, da er für die Daseinsvorsorge der Länder und Kommunen im ÖPNV insoweit seit 1996 **keine Gesetzgebungskompetenz** mehr besitzt.<sup>5</sup> Eine **Konkretisierung der Ziele und Gestaltungsleitlinien** ist vielmehr **in den Landesnahverkehrsgesetzen** er-

---

1 Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit“ vom 11. November 2005, S. 47.

2 Vgl. Richtlinien und Rechtliche Rahmenbedingungen in der ÖPNV Planungstransport, PORTAL Unterrichtsmaterial, Skriptum 2003, S. 8, Online-Version: [http://www.eu-portal.net/material/downloadarea/kt1b\\_wm\\_de.pdf](http://www.eu-portal.net/material/downloadarea/kt1b_wm_de.pdf).

3 Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2871).

4 Zur Aufgabe der Daseinsvorsorge im ÖPNV näher: Barth, in: Barth/Baumeister/Berschin/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 27 ff.; Ronellenfitsch, in: Verwaltungsarchiv 92 (2001), 293 (294 ff.).

5 Barth, in: Barth/Baumeister/Berschin/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 42.

folgt.<sup>6</sup> Im Hinblick auf die Zuständigkeit der Länder existiert keine Rahmenplanung des Bundes.

**Als Aufgabe der Daseinsvorsorge wird der ÖPNV dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 Grundgesetz (GG) zugeordnet.** Dem Staat wird hierdurch jedoch weder ein bestimmtes Versorgungsniveau aufgetragen, noch wird er auf bestimmte Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrsbedingungen festgelegt.<sup>7</sup>

Neben der dem ÖPNV zukommenden Erschließungs- und Versorgungsfunktion sowie seiner verkehrs- und umweltentlastenden Funktion<sup>8</sup> ist insbesondere **die soziale und integrative Bedeutung des ÖPNV** hervorzuheben.<sup>9</sup> Zu dem in Art. 20 Abs. 1 GG als **Staatszielbestimmung** garantierten **Sozialstaatsprinzip** gehört nicht nur die Sicherung des individuellen Existenzminimums, sondern darüber hinaus auch die **Gewährleistung einer „infrastrukturellen Grundversorgung“**, die auch den ÖPNV umfasst.<sup>10</sup>

Die **soziale Funktion des ÖPNV** erfordert eine **besondere Fürsorge gegenüber Personen, die zur Befriedigung ihrer Mobilitätsbedürfnisse** aus gesundheitlichen, finanziellen oder sonstigen Gründen **auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind**, wie z.B. Behinderte, Senioren, Schüler, Studenten und Auszubildende sowie einkommensschwache Gruppen.<sup>11</sup> Hieraus resultieren u.a. besondere Anforderungen an die Bedienung zu bestimmten Tageszeiten und an die Beschaffenheit von Anlagen und Fahrzeugen, aber **auch besondere Anforderungen an die Tarifgestaltung**.<sup>12</sup> So werden **bestimmten mobilitätseingeschränkten, einkommensschwachen oder sonst benachteiligten Personen** beispielsweise **tarifliche Vergünstigungen** gewährt.<sup>13</sup>

---

6 Seit 1996 haben alle Bundesländer mit Ausnahme von Hamburg von ihrer Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht; ein Überblick über die Landesnahverkehrsgesetze findet sich bei: Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, § 8 Rn. 2 sowie bei Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs im Teil C.4.

7 Vgl. Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), Barrierefreier ÖPNV in Deutschland, 2003, S. 50; Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 30.

8 Detailliert zur Multifunktionalität des ÖPNV: Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 34 ff., 71 ff.; Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, § 8 Rn. 5.

9 Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 29; Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, § 8 Rn. 5.

10 Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 46 ff. m.w.N.; Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 72 f; s.a. Ronellenfitsch, VerwArch 92 (2001), 293 (295f).

11 Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 73f, 162; Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 144; Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, § 8 Rn. 5.

12 Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 162; Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 144.

13 Vgl. Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 48.

In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) an zwei Stellen **Regelungen für „besondere Nutzergruppen“** enthält: In § 8 Abs. 3 S. 3 PBefG wird vorgegeben, dass im Nahverkehrsplan die Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung mit dem Ziel zu berücksichtigen sind, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs eine möglichst weitgehende Barrierefreiheit zu erreichen; hierzu sind im Nahverkehrsplan Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen zu treffen. § 45a PBefG<sup>14</sup> gewährt den Unternehmen, die Auszubildende mit ermäßigten Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs befördern, einen Ausgleichsanspruch.

Für sozial benachteiligte Nutzergruppen **determiniert** das Beförderungsangebot des ÖPNV maßgeblich die **Möglichkeiten, am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzunehmen**. Die Bereitstellung eines mit dem motorisierten Individualverkehr vergleichbaren und an den spezifischen Bedürfnissen dieser Nutzergruppen ausgerichteten Beförderungsangebotes im ÖPNV dient dazu, bestehende typische Nachteile aufzuheben oder zumindest auszugleichen und damit die **faktische Chancengleichheit zu fördern**.<sup>15</sup>

Vor diesem Hintergrund enthalten **alle Landesnahverkehrsgesetze**<sup>16</sup> zur Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips des Art. 20 Abs. 1 GG **Vorschriften zur Berücksichtigung sozialer Belange spezifischer Benutzergruppen im ÖPNV**; vereinzelt erwähnen die landesrechtlichen ÖPNV-Gesetze auch „sozialverträgliche“ oder „fahrgastfreundliche“ Tarife.<sup>17</sup>

Es ist davon auszugehen, dass sich die gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen für den ÖPNV u.a. aufgrund der demographischen Entwicklung in den nächsten Jahrzehnten massiv verändern und wahrscheinlich zu einer relativen Zunahme benachteiligter Bevölkerungsgruppen führen werden. Der Erhalt sozialer Teilhabechancen für diese Gruppen wird verstärkt Aufgabe des zukünftigen ÖPNV unter dem Aspekt der sozialen Gerechtigkeit sein.<sup>18</sup>

---

14 Nach § 64a PBefG besteht die Möglichkeit, die Regelung des § 45a PBefG durch Landesrecht zu ersetzen.

15 Barth, in: Barth/Baumeister/Berschin/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 49; Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 74, 161.

16 Vgl. § 4 Abs. 8 BW-ÖPNVG; Art. 4 Abs. 3 BayÖPNVG; § 2 Abs. 8 BlnÖPNVG; § 2 Abs. 11 BbgÖPNVG; § 4 Abs. 3 BremÖPNVG; § 4 Abs. 6 HessÖPNVG; § 2 MV-ÖPNVG; § 2 Abs. 4 Nr. 3 und 4 NNVG; § 2 Abs. 3 ÖPNVG NRW; § 3 Abs. 7 RP-NVG § 2 Abs. 6 SächsÖPNVG; § 1 Abs. 4 S. 1 SH-ÖPNVG; § 2 Abs. 7 S. 1 ThürÖPNVG.

17 Vgl. § 2 Abs. 3 S. 3 ThürÖPNVG; § 2 Abs. 2 S. 4 BlnÖPNVG; 2 Abs. 5 SaarlÖPNVG.

18 Institut für Mobilitätsforschung (ifmo), Öffentlicher Personennahverkehr – Herausforderungen und Chancen, 2006, S. 13.

### 3. Differenzierung zwischen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben im ÖPNV

In Übereinstimmung mit der Regelung in § 1 RegG **charakterisieren die Landesnahverkehrsgesetze (Landes-ÖPNV-Gesetze) die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienungs als Aufgabe der Daseinsvorsorge** und ordnen diese dem Bereich der **kommunalen Selbstverwaltung i.S.d. Art. 28 Abs. 2 GG** zu.<sup>19</sup>

Nach **Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG** muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Gemäß **Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG** besitzen auch die Gemeindeverbände (Landkreise) im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.

Für den Verpflichtungsgehalt der landesrechtlichen Aufgabennormen ist insoweit im Kommunalrecht danach zu differenzieren, ob die Aufgabe als freiwillige oder als pflichtige ausgestaltet ist. **Freiwilligkeit einer Aufgabe** bedeutet, dass das „**Ob und Wie**“ der Aufgabenerfüllung im Ermessen des Aufgabenträgers steht (**Aufgabenermessen**).<sup>20</sup> **Pflichtig** ist eine Aufgabe, wenn der Aufgabenträger über die Frage, ob er die Aufgabe überhaupt erfüllen will, nicht frei entscheiden kann, weil das „**Ob**“ der **Aufgabenwahrnehmung gesetzlich festgelegt** ist.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die **Landesgesetzgeber hinsichtlich der Pflichtigkeit oder Freiwilligkeit der Aufgabe nicht durch das RegG des Bundes gebunden** sind. Insbesondere folgt aus der Zuordnung des ÖPNV zum Bereich der Daseinsvorsorge kein pflichtiger Charakter der Aufgabe, da hiermit keine rechtliche Schlussfolgerung hinsichtlich der Notwendigkeit der Aufgabenwahrnehmung oder hinsichtlich eines bestimmten (mindestens) zu bewirkenden Bedienungsangebots verbunden ist.<sup>21</sup>

**Nahezu alle Landesnahverkehrsgesetze betonen daher den freiwilligen Aufgabencharakter der Daseinsvorsorge im ÖPNV<sup>22</sup>**, wobei gesetzgeberisches Motiv hierfür die Vermeidung einer finanziellen Ausgleichspflicht des Landes ist, die mit einer Aus-

---

19 Näher hierzu: Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 67 ff., 113 ff.

20 Vgl. nur Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. A. 2003, Rn. 232 ff.

21 Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 115.

22 Vgl. § 5 BW-ÖPNVG; Art. 8 Abs. 1 S. 1 BayÖPNVG; § 3 Abs. 3 BbgÖPNVG; § 3 Abs. 1 S. 3 ÖPNVG NRW; § 5 Abs. 1 S. 2 RP-NVG; § 5 Abs. 3 SaarlÖPNVG; § 3 Abs. 1 S. 1 SächsÖPNVG; § 2 Abs. 2 S. 1 SH-ÖPNVG, ähnlich auch § 3 Abs. 3 MV-ÖPNVG.

gestaltung als Pflichtaufgabe verbunden wäre.<sup>23</sup> In diesem Kontext sei darauf hingewiesen, dass auch die Bundesregierung mitgeteilt hat, dass nach ihrer Kenntnis in keinem Landesnahverkehrsgesetz die Funktion des ÖPNV als Pflichtaufgabe vorgeschrieben ist.<sup>24</sup>

Eine **Ausnahme** bildet aber wohl die **Formulierung in § 3 Abs. 2 ThürÖPNVG**, wonach die Aufgabenträger den ÖPNV „im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit als Aufgabe im eigenen Wirkungskreis ... zu planen, zu organisieren und zu finanzieren haben“. Die in der Literatur<sup>25</sup> angeführten weiteren Beispiele für die landesrechtliche Ausgestaltung als Pflichtaufgabe (z.B. § 4 Abs. 1 S. 1 HessÖPNVG a.F. und § 3 Abs. 1 ÖPNVG-LSA a.F.<sup>26</sup>) sind durch neue Gesetzesfassungen hingegen überholt. Zu erwähnen ist jedoch ferner, dass **einige Landesnahverkehrsgesetze** den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) i.S.v. § 2 Abs. 5 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) in kommunaler Trägerschaft explizit **als Pflichtaufgabe** normieren.<sup>27</sup> Auch die **Aufstellung der** von den Aufgabenträgern zu beschließenden **Nahverkehrspläne** ist **in fast allen Landesnahverkehrsgesetzen** als kommunale **Pflichtaufgabe** konzipiert.<sup>28</sup>

In der **Literatur** wird **teilweise** trotz des entgegenstehenden Wortlauts der überwiegenden landesrechtlichen Bestimmungen die **Freiwilligkeit des Sicherstellungsauftrages bezweifelt** und argumentiert, dass es sich vielmehr um eine pflichtige Aufgabenübertragung handele, da die landesgesetzlichen Anforderungen an die Gestaltung des ÖPNV das „Ob und Wie“ der Aufgabenerfüllung determinieren würden.<sup>29</sup>

Demgegenüber wird jedoch **eingewandt**, dass der unbestimmte Rechtsbegriff der „ausreichenden Bedienung“ einen **Beurteilungsspielraum** einräume und dass die **Formulierungen in den Landesnahverkehrsgesetzen** vielfach **nur Sollvorschriften und**

---

23 Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 119; Barth, Nahverkehr in der kommunalen Verantwortung, S. 187f; s.a. Heinze, Personenbeförderungsgesetz, § 8 PBefG, Rn. 3.

24 Vgl. BT-Drs. 16/4633 vom 09.03.2007, S. 36.

25 Vgl. hierzu die Darstellung bei: Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 120; Heinze, Personenbeförderungsgesetz, § 8 PBefG, Rn. 3.

26 § 3 Abs. 1 ÖPNVG-LSA a.F. wurde vom Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt als Pflichtaufgabe gedeutet; vgl. LVerfG-LSA, Urteil vom 17.09.1998, 4/96, NVwZ-RR 1999, 96 (98).

27 Siehe § 3 Abs. 2 BbgÖPNVG, § 6 Abs. 2 RP-NVG; hierzu näher: Barth, in: Barth/Baumeister/Bersch/Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 116 ff.

28 Vgl. § 11 Abs. 1 S. 1 BW-ÖPNVG („weisungsfreie Pflichtaufgabe“), siehe ferner: Art. 13 Abs. 1 S. 1 BayÖPNVG; § 5 BlnÖPNVG; § 7 Abs. 1 BbgÖPNVG; § 8 Abs. 1 BremÖPNVG; § 14 Abs. 1 S. 1 HessÖPNVG; § 7 Abs. 1 MV-ÖPNVG; Art. 6 Abs. 1 S. 1 NNVG; § 8 Abs. 1 S. 1 ÖPNVG NRW; § 5 Abs. 1 SächsÖPNVG; § 6 Abs. 1 ÖPNVG-LSA; § 5 ThürÖPNVG; Ausnahmen: Soll-Vorschrift: § 8 Abs. 1 S. 1 RP-NVG; Kann-Vorschriften: § 9 Abs. 1 SaarlÖPNVG; §§ 4, 5 SH-ÖPNVG.

29 Vgl. Fromm, Transportrecht (TranspR) 1994, 425 (429); Sellmann, Niedersächsische Verwaltungsblätter (NdsVBl) 1996, 121 (125); Wachinger/Wittemann, Regionalisierung des ÖPNV, S. 113f; kritisch ferner auch: Heinze, Personenbeförderungsgesetz, § 8 PBefG, Rn. 3.

**Empfehlungen** seien und **keine verbindlichen Konkretisierungen der landesgesetzlichen Ziele und Leitlinien** enthielten, weshalb der Aufgabenträger nicht strikt zur Realisierung gezwungen, sondern im Rahmen seines Aufgabenermessens nach wie vor über das „Ob“ der Aufgabenwahrnehmung entscheiden könne.<sup>30</sup>

#### **4. Europarechtliche Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 und ihr Einfluss auf die nationale ÖPNV-Gesetzgebung**

Der ÖPNV in den Mitgliedstaaten ist gemeinschaftsrechtlich zwischen den Verkehrskompetenzen der Art. 70 ff. des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag; kurz: EG) und den Wettbewerbs- und Beihilfevorschriften der Art. 81 ff. (insbesondere Art. 86 - 88) EG anzusiedeln. Da es sich bei dem ÖPNV auch um eine Daseinsvorsorgeleistung des Staates bzw. in europarechtlicher Terminologie um eine „Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ (vgl. Art. 16, 86 Abs. 2 EG) handelt, kommt dem **Personennahverkehr** eine **Sonderstellung innerhalb des europäischen Binnenmarktes** zu.<sup>31</sup>

**Im Zuge der Liberalisierung** des gemeinsamen europäischen Dienstleistungsmarkts **diskutierte** die Europäische Union (EU) **bereits seit Jahren eine umfassende Änderung der Rahmenbedingungen für den ÖPNV**. Mit der **Novellierung der umstrittenen Verordnung (EWG) Nr. 1191/69**<sup>32</sup> wurde die Intention verfolgt, den **Nahverkehrsmarkt** unter Gewährleistung der Transparenz, Qualität und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verkehrsdienste **durch mehr Wettbewerb europaweit zu öffnen** und den Binnenmarkt auch im Bereich des ÖPNV durchzusetzen.<sup>33</sup>

##### **4.1. Inhalt der Verordnung 1370/2007**

Die **Verordnung (EG) Nr. 1370/2007** des Europäischen Parlaments und des Rates vom **23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr.**

---

30 Barth, in: Barth/Baumeister/Berschin/ Werner (Hrsg.), Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3, Rn. 121.

31 Michaels/Kühschelm, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2003, 520 (521).

32 Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs, ABl. L 156 vom 28.6.1969, S. 1; zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (Abl. L 169 vom 29.6.1991, S. 1).

33 Vgl. Tödtmann/Schauer, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2008, 1 (2); Albrecht/Gabriel, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 2007, 907 (911); Mietzsch, EUROPA kommunal 1/2008, S. 3.

**1107/70 des Rates** (im Folgenden: **VO 1370/2007**) wurde nach 3 Anläufen und einem 7-jährigen Verfahren am 3. Dezember 2007 im Amtsblatt der Europäischen Union<sup>34</sup> veröffentlicht und **wird nach Art. 12 am 3. Dezember 2009 in Kraft treten.**

**Ziel der VO 1370/2007** ist nicht nur die Stärkung der Effizienz und Attraktivität des ÖPNV, sondern auch die Verhinderung von wettbewerbsverzerrenden Überkompensationen sowie die Förderung der Rechtssicherheit durch Aufstellung von transparenten und nichtdiskriminierenden Vorschriften für die Bewilligung staatlicher Beihilfen und Exklusivrechte im ÖPNV.<sup>35</sup> Die **schrittweise Öffnung des ÖPNV-Marktes im Rahmen eines „kontrollierten Wettbewerbs“** verfolgt dabei den Anspruch, die öffentliche Daseinsvorsorge und die Wahrung sozialer Interessen mit dem europäischen Marktverfassungsrecht in Einklang zu bringen.<sup>36</sup>

#### 4.2. Anpassungsbedarf hinsichtlich der zukünftigen Ausgestaltung des nationalen Rechts

Fraglich ist, welchen Einfluss die VO 1370/2007 auf die zukünftige Gesetzgebung des Bundes und der Länder zum ÖPNV, insbesondere hinsichtlich der Festschreibung von verbindlichen sozialen Qualitätsstandards im ÖPNV und der Ausgestaltung der kommunalen Nahverkehrspläne, hat. Diesbezüglich ist auch die Frage von besonderem Interesse, ob beabsichtigt ist, besondere Nutzergruppen des ÖPNV mit Sonderrechten auszustatten und ob Sozialtarife (wie z.B. „Sozialtickets“) die Bedingungen eines sozialen Qualitätsstandards erfüllen.

Zu beachten ist in diesem Kontext zunächst, dass **EU-Verordnungen gem. Art. 249 Abs. 2 EG unmittelbar wirkendes Recht** darstellen. Die **VO 1370/2007** gilt daher nach ihrem Inkrafttreten unmittelbar in den Mitgliedstaaten und **bedarf** – anders als Richtlinien gem. Art. 249 Abs. 3 EG – mithin **keiner Umsetzung in das deutsche Recht.**<sup>37</sup>

---

34 ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1.

35 Detailliert zu den beihilfe-, wettbewerbs- und vergaberechtlichen Konsequenzen der neuen VO: Tödtmann/Schauer, NVwZ 2008, 1 (3 ff.); Albrecht/Gabriel, DÖV 2007, 907 (911 ff.); Mietzsch, EUROPA kommunal 1/2008, S. 3 ff.; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) Kompendium der EU-Verkehrspolitik, Ausgabe 1. Halbjahr 2008, S. 20 f, Online-Version: [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1027116/Kompendium-der-EU-Verkehrspolitik-barrierefreies-PDF-Dokument.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1027116/Kompendium-der-EU-Verkehrspolitik-barrierefreies-PDF-Dokument.pdf); vgl. zum Vorentwurf auch: Michaels/Kühschelm, EuZW 2003, 520 (522); Knauff, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2006, 339 ff.

36 Hierzu näher: BMVBS, Kompendium der EU-Verkehrspolitik, Ausgabe 1. Halbjahr 2008, S. 20, Online-Version: [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1027116/Kompendium-der-EU-Verkehrspolitik-barrierefreies-PDF-Dokument.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1027116/Kompendium-der-EU-Verkehrspolitik-barrierefreies-PDF-Dokument.pdf).

37 Hierauf weist auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/6544 vom 1.10.2007, S. 1 hin.

Jedoch sind den Regelungen der VO nicht entsprechende nationale Vorschriften gegebenenfalls zu modifizieren oder aufzuheben, um Widersprüche zu vermeiden. Insoweit ist ausdrücklich auf die **Notwendigkeit einer Anpassung des nationalen Rechts, insbesondere des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG), des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) und des Regionalisierungsgesetzes (RegG) sowie weiterer Vorschriften**, hinzuweisen.<sup>38</sup> **Anpassungsbedarf** ist hier **vor allem bezüglich des PBefG des Bundes** (insbesondere im Hinblick auf die Definition eigenwirtschaftlicher Verkehre und die Ausgestaltung des wettbewerblichen Verfahrens) **sowie der ÖPNV-Gesetze der Länder** zu identifizieren.<sup>39</sup>

Wie sich den Antworten der Bundesregierung auf mehrere Kleine Anfragen<sup>40</sup> entnehmen lässt, **bereitet die Bundesregierung derzeit unter Beteiligung der Bundesländer**, welche für die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV sowie die Ausführung des PBefG zuständig sind, eine **Anpassung des PBefG und weiterer Vorschriften vor**. Das zuständige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) **beabsichtigt**, nach Abschluss der Vorarbeiten **bis Herbst 2008** einen entsprechenden **Referentenentwurf vorzulegen**.<sup>41</sup> Im Rahmen der gegebenenfalls erforderlichen Anpassungen des nationalen Rechts wird die Bundesregierung dabei die Ziele der VO 1370/2007 wie Wettbewerb, Transparenz und Rechtssicherheit unterstützen und berücksichtigen, dass die VO den Aufgabenträgern viel Gestaltungsspielraum lässt.<sup>42</sup>

Da die **Prüfung, hinsichtlich welcher Aspekte im Einzelnen Anpassungsbedarf im deutschen Recht besteht, momentan noch nicht abgeschlossen** ist, können nach derzeitigem Beratungsstand **noch keine tragfähigen Aussagen** zu der Frage getroffen werden, welchen Einfluss die VO 1370/2007 konkret auf die zukünftige bundes- bzw.

---

38 Vgl. Antworten der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 2; auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/7644 vom 21.12.2007, S. 1 sowie auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/6544 vom 1.10.2007, S. 2.

39 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/6544 vom 1.10.2007, S. 2.

40 Vgl. Antworten der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 2 ff; auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/7644 vom 21.12.2007, S. 1 ff sowie auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/6544 vom 1.10.2007, S. 2 ff.

41 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8853 vom 21.04.2008, S. 1.

42 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/6544 vom 1.10.2007, S. 2.

landesrechtliche Ausgestaltung des ÖPNV haben wird<sup>43</sup>; eine **Klärung dieser Fragen ist erst im Rahmen der Erarbeitung des Gesetzentwurfs** avisiert.<sup>44</sup>

**Eine detaillierte Darstellung, welche konkreten Konsequenzen aus der VO 1370/2007 für die zukünftige ÖPNV-Gesetzgebung im Einzelnen resultieren, kann im Rahmen dieser Ausarbeitung somit nicht geleistet werden**, da die konkrete Ausgestaltung des ÖPNV-Rechtsrahmens **maßgeblich der politischen Entscheidung und der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen** bleibt. Vor diesem Hintergrund kann hier lediglich auf die einschlägigen Ausführungen und Stellungnahmen der Bundesregierung anlässlich der Beantwortung der o.g. Kleinen Anfragen verwiesen werden.

#### 4.3. Zur Frage der Festlegung von sozialen Qualitätsstandards im ÖPNV

Im Folgenden soll näher beleuchtet werden, ob und gegebenenfalls welche rechtlichen Vorgaben aus der VO 1370/2007 zur Frage der Festlegung von sozialen Qualitätsstandards im ÖPNV abgeleitet werden können.

##### 4.3.1. Rechtliche Vorgaben der VO 1370/2007

Zunächst ist zu klären, was unter dem Begriff „Qualitätsstandards“<sup>45</sup> bzw. speziell dem Terminus „soziale Qualitätsstandards“ im vorliegenden Kontext zu verstehen ist.

Die **VO 1370/2007** nimmt zunächst in **Erwägungsgrund (4)** Bezug darauf, dass **eines der Hauptziele des Weißbuches der Kommission vom 12. September 2001** „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ die **Gewährleistung sicherer, effizienter und hochwertiger Personenverkehrsdienste durch einen regulierten Wettbewerb** ist, wobei u.a. **auch eine Berücksichtigung sozialer Faktoren** erfolgen soll und auf das **„Angebot spezieller Tarifbedingungen zugunsten bestimmter Gruppen von Reisenden“**, wie etwa **Rentner**, hingewiesen wird.

Die **Begriffe „soziale Kriterien“, „Qualitätskriterien“ und „Qualitätsstandards“** finden des Weiteren Erwähnung **in Erwägungsgrund (17) der VO 1370/2007** und werden hier durch eine exemplarische Aufzählung näher illustriert.

---

43 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 2 ff.

44 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8853 vom 21.04.2008, S. 2.

45 Vgl. hierzu auch die Qualitätsprüfliste im Grünbuch der Europäischen Kommission „Das Bürgernetz - Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa“ von 1995, KOM (95) 601 endg., [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/comm95\\_601\\_de.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/comm95_601_de.pdf) sowie ferner die Differenzierung zwischen „harten und weichen Qualitätsmerkmalen“ bei: Eichmann/ Berschlin/Bracher/Winter, Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV – ein Handbuch, Difu-Arbeitshilfe, 2006, S. 228 ff.

**Erwägungsgrund (17) der VO 1370/2007** lautet:

„Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip steht es den zuständigen Behörden frei, soziale Kriterien und Qualitätskriterien festzulegen, um Qualitätsstandards für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufrechtzuerhalten und zu erhöhen, beispielsweise bezüglich der Mindestarbeitsbedingungen, der Fahrgastrechte, der Bedürfnisse von Personen mit eingeschränkter Mobilität, des Umweltschutzes, der Sicherheit von Fahrgästen und Angestellten sowie bezüglich der sich aus Kollektivvereinbarungen ergebenden Verpflichtungen und anderen Vorschriften und Vereinbarungen in Bezug auf den Arbeitsplatz und den Sozialschutz an dem Ort, an dem der Dienst erbracht wird. Zur Gewährleistung transparenter und vergleichbarer Wettbewerbsbedingungen zwischen den Betreibern und um das Risiko des Sozialdumpings zu verhindern, sollten die zuständigen Behörden besondere soziale Normen und Dienstleistungsqualitätsnormen vorschreiben können.“

Ferner wird auf „Qualitäts- bzw. Sozialstandards“ und auf „Höchsttarife“ u.a. auch in **Art. 3 Abs. 2 und 3 sowie in Art. 4 Abs. 5 und 6 der VO** Bezug genommen.

Zur Klarstellung ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der vorliegenden Ausarbeitung der Terminus „soziale Qualitätsstandards“ - entsprechend der Fragestellung der Auftraggeberin - im Folgenden so verstanden werden soll, dass hiermit **nicht** die Sozial- und Tarifbedingungen des in kommunalen Verkehrsunternehmen tätigen Personals gemeint sind. Ferner sollen auch Aspekte der Barrierefreiheit nicht vertieft werden.

Im Hinblick auf die zu beachtenden gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben ist als wesentliche Feststellung zu konstatieren, dass die **VO 1370/2007 keine verbindlichen Qualitätsstandards vorschreibt**.<sup>46</sup> So macht **Erwägungsgrund (17) der VO 1370/2007** deutlich, dass es den zuständigen **Behörden gemäß dem Subsidiaritätsprinzip freisteht**, soziale Kriterien und Qualitätskriterien festzulegen, um Qualitätsstandards für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufrechtzuerhalten und zu erhöhen.

Das in Art. 5 Abs. 2 EG und Art. 2 EUV postulierte **Subsidiaritätsprinzip**<sup>47</sup> soll gewährleisten, dass Entscheidungen so bürgernah wie möglich getroffen werden und dass immer geprüft wird, ob angesichts der auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene verfügbaren Optionen ein Handeln auf Gemeinschaftsebene gerechtfertigt ist. Das Subsidiaritätsprinzip steht in engem Zusammenhang mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip, wonach die auf EU-Ebene getroffenen Maßnahmen nicht über das hinausgehen dürfen, was zur Erreichung der Ziele des EG-Vertrags notwendig ist. Gemäß **Art. 5 Abs. 2 EG** darf die Gemeinschaft im Bereich des ÖPNV, der sich auf die lokalen Gegebenheiten

---

46 Hierauf weist auch die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 2 ff. hin.

47 Detailliert zum Subsidiaritätsprinzip: Calliess/Ruffert, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union, Art. 5 Rn. 1 ff.; von der Groeben/Schwarze, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Art. 5 Rn. 1 ff.



und Bedürfnisse bezieht, folglich nur handeln, wenn sie sachlich weitergehend und effizienter als die einzelnen Mitgliedstaaten in der Lage ist, die Ziele des EG-Vertrages in der Verkehrswirtschaft durchzusetzen.<sup>48</sup>

Ferner formuliert u.a. auch Art. 3 Abs. 2 der VO 1370/2007 lediglich eine „Kann-Bestimmung“ in Bezug auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen.<sup>49</sup>

**Aus dem Europarecht kann daher im Ergebnis kein verbindliches bundes- oder landesrechtliches Qualitätsniveau abgeleitet werden, da die VO 1370/2007 keine zwingenden (sozialen) Qualitätsstandards statuiert, sondern den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Formulierung von sozialen Qualitätsstandards vielmehr einen gesetzgeberischen Entscheidungsspielraum einräumt.**

#### 4.3.2. Entstehungsgeschichte der VO 1370/2007

Die rechtliche Schlussfolgerung, dass die VO 1370/2007 keine verbindlichen sozialen Qualitätsstandards vorgibt, wird **auch durch eine historische Auslegung gestützt**. Im Folgenden soll daher die **Entstehungsgeschichte der VO 1370/2007** kurz dargestellt werden.

**Der erste VO-Entwurf von 2000<sup>50</sup> schrieb in Art. 4 Abs. 1 noch eine ausdrückliche Verpflichtung der zuständigen Behörden zur Gewährleistung angemessener öffentlicher Personenverkehrsdienste von hoher Qualität und Verfügbarkeit** fest, um einen einheitlichen Mindeststandard in Europa zu erreichen. Ziel war die Sicherstellung eines besseren Preis-Leistungsverhältnisses und eine bessere Qualität der Dienste im ÖPNV.<sup>51</sup>

Zur Erreichung dieses Ziels sah der **Katalog des Art. 4 Abs. 2 des VO-Entwurfs von 2000 die Berücksichtigung bestimmter Mindestkriterien bei der Festlegung von Auswahl- und Vergabekriterien sowie bei der Vergabe öffentlicher Leistungsaufträge** durch die zuständigen Behörden vor, wie zumindest:

---

48 Vgl. Calliess/Ruffert, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union, Art. 70 Rn. 9.

49 Vgl. hierzu näher auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 2f.

50 KOM (2000) 7 endgültig, S. 26f, Online-Version: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0007:FIN:DE:PDF>.

51 KOM (2000) 7 endg., S. 10, Online-Version: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0007:FIN:DE:PDF>.

- a.) Verbraucherschutzfaktoren einschließlich der Zugänglichkeit der Dienste hinsichtlich ihrer Häufigkeit, Schnelligkeit, Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit sowie den Umfang des Streckennetzes und die bereitgestellten Fahrgastinformationen
- b.) die Höhe der Tarife für verschiedene Gruppen von Nutzern und die Tariftransparenz**
- c.) die Integration verschiedener Verkehrsdienste, einschließlich der Integration der Information, Fahrausweise, Fahrpläne und Verbraucherrechte sowie der Umsteigemöglichkeiten
- d.) die Zugänglichkeit für in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen
- e.) die Umweltfaktoren, u.a. lokale, nationale und internationale Normen für Emissionen von Luftschadstoffen, Lärm und Treibhausgasen
- f.) die ausgewogene Entwicklung der Regionen
- g.) die Beförderungsbedürfnisse der Menschen in weniger dicht bevölkerten Regionen
- h.) die Gesundheit und Sicherheit der Fahrgäste
- i.) die Qualifikation des Personals
- j.) die Art, in der Beschwerden bearbeitet und Streitigkeiten zwischen Fahrgästen und Betreibern beigelegt werden sowie ein Ausgleich für Mängel des Dienstes geleistet wird.

Die **verbindliche Formulierung eines Mindestkatalogs von Qualitätsstandards in Art. 4** des VO-Entwurfs von 2000 stieß jedoch **aus kommunaler Sicht auf Kritik**.<sup>52</sup> Auch der **Ausschuss der Regionen forderte** in seiner Stellungnahme, dass die **Kriterien in Art. 4** lediglich als Richtschnur dienen, aber **nicht bindend** sein sollten, um den lokalen bzw. regionalen Bedürfnissen Rechnung tragen zu können.<sup>53</sup> Ferner stellte das **Europäische Parlament (EP)** im Rahmen der **1. Lesung** in **Änderungsantrag 31** ausdrücklich klar, dass die **Gewährleistung angemessener öffentlicher Personenverkehrsdienste** eine **freiwillige Aufgabe** der zuständigen Behörden sei, da ein Verständnis als **Pflichtaufgabe von der Gesetzgebungskompetenz der Gemeinschaft nicht gedeckt** wäre.<sup>54</sup>

---

52 Vgl. Mietzsch, Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 2002, 59 (64).

53 Entwurf einer Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 4. April 2001 zu KOM (2000) 7 endgültig, COM-3/041, Punkt 5., Online-Version: <http://coropinions.cor.europa.eu/coropiniondocument.aspx?language=de&docnr=292&year=2000>.

54 Vgl. Stellungnahme EP 1. Lesung; Bericht des Ausschusses für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr vom 18. Oktober 2001, Rapporteur: Erik Meijer, S. 24; Online-Version: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?jsessionid=C09AEE529C15981E5AC1AFE588CD8693.node2?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2001-0364+0+NOT+XML+V0//DE>.

**Im geänderten VO-Entwurf vom 21. Februar 2002** ergänzte die **Kommission** zwar die Qualitätskriterien in Art. 4a (neu), jedoch **nahm** sie – entsprechend dem Änderungsantrag 31 des EP - **von einer verpflichtenden Formulierung des Art. 4 der VO wieder Abstand**. Sie wählte nunmehr die folgende „weiche“ **Formulierung**:

„In Anwendung dieser Verordnung sind die die zuständigen Behörden **bestrebt**, angemessene, verbraucherorientierte öffentliche Personenverkehrsdienste von hoher Qualität und zu angemessenen Preisen sowie Integration, Kontinuität, Sicherheit und die vollständige Abdeckung aller Gesellschaftsschichten zu gewährleisten, indem sie öffentliche Dienstleistungsaufträge gem. Abschnitt 3 vergeben oder allgemeine Vorschriften für den ÖPNV gem. Abschnitt 4 festlegen.“<sup>55</sup>

Entsprechend der Intention einer Vereinfachung und größeren Flexibilisierung sowie einer besseren Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips beschränkte sich die Kommission im **erneut überarbeiteten VO-Entwurf vom 20. Juli 2005** auf die unbedingt erforderlichen Rahmenbedingungen und **verzichtete auf die explizite Aufstellung einer Liste von Qualitätsstandards und Sozialvorschriften**.<sup>56</sup> Die vorgenommene **Streichung von Art. 4, 4a und 4b VO a.F.**<sup>57</sup> wurde von der Kommission damit begründet, dass den **Behörden ein flexiblerer Handlungsspielraum für die Ausgestaltung eingeräumt und keine Einmischung in die Definition eines angemessenen Qualitätsniveaus für den ÖPNV erfolgen sollte**, um auf diese Weise mehr Rücksicht auf die Verschiedenartigkeit der Lösungsansätze für die öffentliche Dienstleistung zu nehmen und gleichzeitig einen kohärenten Rahmen festzulegen.<sup>58</sup>

**Im Gemeinsamen Standpunkt vom 30. November 2006**<sup>59</sup> **unterstützte der Rat diesen Ansatz der Kommission, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip die Festlegung sozialer und qualitativer Merkmale für den ÖPNV den Behörden zu überlassen**.<sup>60</sup> Zur Erhöhung der Transparenz führte der Rat in **Art. 4 Abs. 6 der VO** jedoch die Verpflichtung ein, dass die Behörden Qualitätsstandards, sofern solche festgelegt wurden, in die Unterlagen des wettbewerblichen Vergabeverfahrens und in die öffentlichen Dienstleis-

---

55 KOM (2002) 107 endgültig, S. 26 ff., Online-Version: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0107:FIN:DE:PDF>.

56 Vgl. KOM (2005) 319 endgültig, S. 13 ff., Online-Version: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0319:FIN:DE:PDF>.

57 Kritisch hierzu: Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 18. Mai 2006 zu KOM (2005) 319 endgültig, TEN/224, Punkt 4.5, Online-Version: <http://eescopinions.eesc.europa.eu/eescopiniondocument.aspx?language=de&docnr=734&year=2006>.

58 Vgl. KOM (2005) 319 endgültig, S. 14, Online-Version: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0319:FIN:DE:PDF>.

59 Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 30. November 2006, 13736/06; Online-Version: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st13/st13736.de06.pdf>.

60 Vgl. Entwurf der Begründung des Rates vom 22. November 2006, 13736/06 ADD 1, S. 9f; Online-Version: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st13/st13736-ad01.de06.pdf>.

tungsaufträge aufnehmen müssen. Zudem wurde ein neuer **Erwägungsgrund (17)** vorgeschlagen, wonach es den zuständigen Behörden gemäß dem Subsidiaritätsprinzip freisteht, Qualitätsstandards für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen festzulegen, beispielsweise bezüglich der Mindestarbeitsbedingungen, der Fahrgastrechte, der Bedürfnisse von Personen mit eingeschränkter Mobilität oder des Umweltschutzes.<sup>61</sup>

In der **2. Lesung** empfahl das **EP** in **Änderungsantrag 3** u.a. folgende Ergänzung des Erwägungsgrundes (17):

„Zur Gewährleistung transparenter und vergleichbarer Wettbewerbsbedingungen zwischen den Betreibern **sollte** in den von den zuständigen Behörden auferlegten speziellen Vorschriften über die Qualität der Dienste, wenn möglich, **auf die europäischen Qualitätsstandards 13816 und 15140 verwiesen werden**, die 2002 bzw. 2006 vom Europäischen Komitee für Normung (CEN) gebilligt wurden.“<sup>62</sup>

Die vorgeschlagene Bezugnahme auf die europäischen Qualitätsstandards 13816 und 15140 wurde **in die finale Version der VO von 2007 jedoch nicht übernommen**.

Die Entstehungsgeschichte der VO 1370/2007 verdeutlicht damit, dass **der in der ursprünglichen Version von 2000 noch enthaltene Ansatz zur verbindlichen Festlegung von Sozial- und Qualitätsstandards** aufgrund des erheblichen Widerstands seitens der Mitgliedstaaten und des EP Schritt für Schritt **zurückgenommen** wurde. Die wesentlich schlankere **Endfassung von 2007 enthält keinen Mindestkatalog von verbindlichen Qualitätskriterien mehr, sondern lediglich „Kann-Vorschriften“**, um dem **Subsidiaritätsprinzip** adäquat Rechnung zu tragen.

#### 4.3.3. „Sozialticket“ als Qualitätsstandard?

**Fraglich** ist, **ob** die in **Erwägungsgrund 4 der VO** gewählte Formulierung „Angebot spezieller Tarifbedingungen zugunsten bestimmter Gruppen von Reisenden“, die im VO-Text selbst nicht erwähnt wird, neben den dort beispielhaft aufgeführten Rentnern **auch die Anspruchsgruppen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II und XII** (Hartz-IV-Empfänger, Sozialhilfeempfänger, Geringverdienende etc.) **umfasst**.

---

61 Vgl. Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 30. November 2006, 13736/06; S. 2, 7; Online-Version: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st13/st13736.de06.pdf>

62 Vgl. Empfehlung für die 2. Lesung des EP; Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr vom 4. April 2007, Rapporteur: Erik Meijer, S. 7f; Online-Version: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0131+0+NOT+XML+V0//DE>.

Nach der VO 1370/2007 **können die zuständigen Behörden zur Erreichung ihrer Qualitätsziele gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen festlegen**, was **in der Regel in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag gem. Art. 4 Abs. 1 der VO** geschieht. Weiterhin können **Höchsttarife für bestimmte Gruppen von Fahrgästen gem. Art. 3 Abs. 2 der VO aber auch Gegenstand allgemeiner Vorschriften sein**.<sup>63</sup>

Nach **Art. 3 Abs. 3 der VO 1370/2007** können die Mitgliedstaaten allgemeine Vorschriften über die finanzielle Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen aus dem Anwendungsbereich der VO ausnehmen, wenn diese dazu dienen, Höchsttarife für Schüler, Studenten, Auszubildende und Personen mit eingeschränkter Mobilität festzulegen. Die Bundesregierung hat jedoch darauf aufmerksam gemacht, dass diese Möglichkeit nicht für öffentliche Dienstleistungsaufträge und auch nicht für andere als die genannten Personengruppen besteht.<sup>64</sup>

Ferner hat die **Bundesregierung** ausdrücklich klargestellt, dass nach ihrer Auffassung **grundsätzlich auch ein „Sozialticket“ Gegenstand einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung** sein kann.<sup>65</sup>

Wie oben dargelegt, besteht **jedoch keine Rechtspflicht zur Einführung solcher Sozialtarife, sondern ein Ermessen der Mitgliedstaaten. Ob von dieser Möglichkeit im nationalen ÖPNV-Recht zukünftig Gebrauch** gemacht werden wird, bleibt damit der **politischen Gestaltungsfreiheit der Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene überlassen**. Die **Bundesregierung** hat insoweit ihre **Absicht** mitgeteilt, eine **Klärung und Entscheidung** der Frage, **ob** bei der gesetzlichen Anpassung der VO 1370/2007 ein **„Sozialticket“** als „Gegenstand einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung“ definiert werden soll, **im Rahmen der Erarbeitung des Gesetzentwurfs** herbeizuführen.<sup>66</sup>

---

63 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 3.

64 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 3.

65 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8635 vom 19.03.2008, S. 3.

66 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/8853 vom 21.04.2008, S. 2.

## 5. Ausgestaltung sozialer Qualitätsstandards im ÖPNV (insbesondere Sozialtarife) in anderen europäischen Staaten

### 5.1. Überblick

Ein **Überblick über diverse Forschungsprojekte, Fallstudien und Vergleiche von ausgewählten ÖPNV-Systemen in Europa**<sup>67</sup> zeigt, dass die Palette im ÖPNV in Europa in der Vergangenheit von unabhängigen, privaten Unternehmen bis hin zu staatlichen Monopolbetreibern reichte und **große Unterschiede** hinsichtlich der Organisationsstruktur, der Finanzierung und der Kostendeckung des ÖPNV bestanden. Soweit bei summarischer Prüfung ersichtlich, enthalten diese Studien und Forschungsprojekte **jedoch größtenteils keine speziellen Aussagen zu Sozialtarifen im ÖPNV**. Lediglich eine anlässlich der „Leipzig Charta“ veröffentlichte **Studie zur Förderung des Stadtverkehrs in benachteiligten Stadtgebieten**<sup>68</sup> enthält Beispiele guter Praktiken aus ganz Europa und stellt u.a. auch Konzepte vor, wie soziale Belange bei der Entwicklung städtischer Verkehrssysteme besser beachtet werden können. So beziehen sich die **Good-Practice-Beispiele 10 - 13 im Kapitel 2.5 „Öffentlicher Nahverkehr für besondere Nachfragegruppen“** auf die Berücksichtigung sozialer Belange benachteiligter Gruppen im Entwurf des Berliner Nahverkehrsplans, auf die soziale Einbindung durch Verbesserung der Verkehrsanbindung in England sowie ferner auf einen Busservice für ältere und mobilitätseingeschränkte Menschen mit Tarifermäßigungen in Finnland und auf das Beispiel eines kostenlosen kommunalen Bussystems in Griechenland.<sup>69</sup>

---

67 Vgl. Richtlinien und Rechtliche Rahmenbedingungen in der ÖPNV Planungstransport, PORTAL Unterrichtsmaterial, Skriptum 2003, S. 57ff. unter Hinweis auf 3 EU-Forschungsprojekte ISOTOPE, QUATTRO und MARETOPE, [http://www.eu-portal.net/material/downloadarea/kt1b\\_wm\\_de.pdf](http://www.eu-portal.net/material/downloadarea/kt1b_wm_de.pdf); Michaels/Kühschelm, EuZW 2003, 520 (522 ff.); Übersicht im VO-Vorschlag KOM (2000) 7 endg., S. 16-18, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0007:FIN:DE:PDF>; Eichmann, Volker (Hrsg.), Europäischer Nahverkehr: Planung – Organisation – Finanzierung, Difumaterialien 2006, S. 23 ff; Fallstudien aus 27 EU-Mitgliedstaaten zur Verbesserung der urbanen Mobilität im Kontext des Grünbuchs vom 25.09.2007 zur Mobilität in der Stadt, [http://ec.europa.eu/transport/clean/green\\_paper\\_urban\\_transport/doc/country\\_sheets/2007\\_country\\_sheets\\_urban\\_mobility\\_eu27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/doc/country_sheets/2007_country_sheets_urban_mobility_eu27_en.pdf).

68 Vgl. BMVBS/BBR (Hrsg.), Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere - Gute Praxisbeispiele für Europa, Hintergrundstudie zur „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, BBR-Online-Publikation 11/2007; [http://www.bbr.bund.de/nn\\_23582/DE/Veroeffentlichungen/BBR-Online/2007/DL\\_EU\\_11\\_07.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/DL\\_EU\\_11\\_07.pdf](http://www.bbr.bund.de/nn_23582/DE/Veroeffentlichungen/BBR-Online/2007/DL_EU_11_07.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/DL_EU_11_07.pdf).

69 Siehe die Fallbeispiele 10-13 in: BMVBS/BBR (Hrsg.), Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere - Gute Praxisbeispiele für Europa, BBR-Online-Publikation 11/2007; S. 23 - 30, [http://www.bbr.bund.de/nn\\_23582/DE/Veroeffentlichungen/BBR-Online/2007/DL\\_EU\\_11\\_07.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/DL\\_EU\\_11\\_07.pdf](http://www.bbr.bund.de/nn_23582/DE/Veroeffentlichungen/BBR-Online/2007/DL_EU_11_07.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/DL_EU_11_07.pdf).



## 5.2. EZPWD-Anfrage

**Zur Ermittlung bestehender Rechtsvorschriften zu sozialen Qualitätsstandards im ÖPNV auf europäischer Ebene** hat der Fachbereich WD 7 den **Parlamentsverwaltungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union** mittels des Europäischen Zentrums für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (**EZPWD**) die **folgende Frage vorgelegt**:

*„Welche sozialen Qualitätsstandards im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), insbesondere Sozialtarife (z.B. „Sozialticket“), gibt es in Ihrem Land und wo sind solche sozialen Qualitätsstandards normativ verankert?“*

Im Folgenden sollen die **wesentlichen Ergebnisse** der eingegangenen Antworten, die von EZPWD-Korrespondenten aus 16 EU-Mitgliedstaaten übermittelt worden sind, **kurz zusammengefasst** werden; **hinsichtlich der Details** und der konkreten gesetzlichen Grundlagen wird jedoch im Einzelnen **auf die beigefügten Anlagen verwiesen**.

### 5.2.1. Belgien

Das belgische Recht enthält in **Anlage 8** zu dem Vertrag zwischen der Belgischen Eisenbahngesellschaft (S.N.C.B.) und dem Staat einen **umfangreichen Katalog mit einer Auflistung von Personengruppen, die aus vaterlandsbezogenen, sozialen, beruflichen oder sonstigen Gründen vom Staat auferlegte Tarifiermäßigungen oder Freifahrten erhalten**. Danach besteht ein **Anspruch auf Freifahrt** beispielsweise für Kriegsinvaliden, Veteranen, zivile Kriegsoffer und Widerstandskämpfer sowie ferner für Behinderte, Kinder unter 12 Jahren (unter bestimmten Bedingungen), Mitarbeiter der Direktion Schienenverkehr, Journalisten und Abgeordnete, während u.a. für kinderreiche Familien, Studenten unter 26 Jahren und Personen, die einen Anspruch auf eine erhöhte Erstattung der Gesundheitspflegeleistungen haben, **Ermäßigungen in Höhe von 50, 75 oder 80 %** gelten. Senioren ab 65 Jahre können eine Rückfahrkarte zum Pauschaltarif von 4 Euro erwerben. Weiterhin ist im vorliegenden Kontext insbesondere von Relevanz, dass z.B. die Regionalen Ämter für Arbeitsbeschaffung Vereinbarungen zwecks **Gewährung spezifischer Tarifvorteile für Arbeitslose**, die auf ein Stellenangebot reagieren oder zu einer Anwerbungsprüfung antreten, geschlossen haben. Bei Nachweis einer entsprechenden Bescheinigung können **Arbeitssuchende für Fahrten im Rahmen von Bewerbungen 75 % Ermäßigung in der zweiten Klasse** erhalten.<sup>70</sup> Seeleute, die als Arbeitssuchende bei der Handelsmarine eingetragen sind, haben ein Anrecht auf Freifahrt in der 2. Klasse. Ferner werden **Fahrkarten zu einem Sozialtarif**,

---

70 Siehe hierzu auch die Informationen zu speziellen Fahrkarten für Arbeitssuchende auf der Internetseite der S.N.C.B.: <http://www.b-rail.be/nat/D/tarifs/specialdiscount/job/index.php>.

die ausschließlich durch ein **Öffentliches Sozialhilfezentrum** erworben werden können, angeboten.<sup>71</sup> Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den detaillierten Katalog der Begünstigten sowie die Internet-Links in der beigelegten Anlage<sup>72</sup> verwiesen.

#### 5.2.2. Dänemark

In Dänemark existieren **spezielle Sozialtarife mit Ermäßigungen zwischen 25 - 50 %** für Senioren über 65 Jahre, Kinder unter 16 Jahren, Behinderte sowie für Menschen, die soziale Pensionen erhalten. Ermäßigungen werden außerdem für Studenten sowie für Kindergarten- und Schulgruppen gewährt.<sup>73</sup>

#### 5.2.3. Estland

Das estnische ÖPNV-Gesetz normiert **Fahrpreisermäßigungen in Höhe von 50 - 100 % für bestimmte Kategorien von Passagieren**, wie z.B. Vorschulkinder, Schüler, Studenten, Behinderte und ihre Begleitpersonen sowie Kriegsveteranen.<sup>74</sup>

#### 5.2.4. Finnland

In Finnland **variieren die Ticketpreise je nach der lokalen Ausgestaltung des ÖPNV**. In den drei aufgeführten Beispielsstädten Helsinki, Tampere und Turku werden **Fahrscheinermäßigungen zwischen 25 - 50 %** für Kinder zwischen 7 und 16 Jahren, Rentner über 65 Jahre, Behinderte und Studenten angeboten. Die Beförderung von Kindern unter 7 Jahren und von Kriegsveteranen sowie der Transport von Kinderwagen und Rollstühlen erfolgt **kostenfrei**.<sup>75</sup>

#### 5.2.5. Frankreich

In Frankreich werden bei der Beförderung im ÖPNV **zahlreiche Ermäßigungen bis hin zur völligen Unentgeltlichkeit für bestimmte benachteiligte soziale Gruppen**, wie z.B. Rentner, Kriegsinvaliden, Behinderte, kinderreiche Familien, aber **auch Arbeitslose und Alleinerziehende** angeboten. Nach **Art. 123 des Gesetzes über die Solidarität und Erneuerung im städtischen Raum** können Personen, die in prekären Verhältnissen leben und bestimmte Einkommensgrenzen unterschreiten, eine **Fahrpreisermäßigung von mindestens 50 %** oder eine gleichwertige Unterstützung in anderer Form erhalten. Eine Übersicht über die Ermäßigungsausweise innerhalb der Ile-de-

---

71 Weitere Informationen zur ÖSHZ-Fahrkarte finden sich auf der Internetseite der S.N.C.B.: <http://www.b-rail.be/nat/D/tarifs/specialdiscount/ocmw/index.php>.

72 Siehe im Detail Anlage 1.

73 Vgl. Anlage 2.

74 Vgl. Anlage 3.

75 Vgl. Anlage 4.



France (wie z.B. die „Carte Solidarité Transport“) kann der als Anlage<sup>76</sup> beigefügten Tabelle entnommen werden.

#### 5.2.6. Griechenland

In Griechenland existieren **Sozialtarife im ÖPNV für spezifische Bevölkerungskategorien**. So ist eine **kostenlose Beförderung** z.B. vorgesehen für Abgeordnete, Angehörige der Marine, Polizei und Feuerwehr, Soldaten sowie Behinderte und Kinder unter 6 Jahren. **Ermäßigte Tickets** können von Schülern, Studenten und kinderreichen Familien mit mehr als 3 Kindern in Anspruch genommen werden.<sup>77</sup>

#### 5.2.7. Großbritannien

In Großbritannien wird ein **allgemein zugänglicher ÖPNV als wesentliches Instrument zur Förderung der sozialen Eingliederung** angesehen, wobei die Mobilitätsbedürfnisse unterschiedlicher sozialer Gruppen, wie z.B. von Behinderten, Frauen, älteren und jüngeren Menschen, Migranten sowie Personen mit niedrigem Einkommen, durch verschiedene Maßnahmen, wie z.B. Lokale Transportpläne, adressiert werden sollen. **Ermäßigte Tarife im Bus- und Eisenbahnverkehr** werden für behinderte, ältere und jüngere Passagiere angeboten. Für den Bereich des lokalen Busverkehrs führte das **Transportgesetz von 2000** als nationalen Mindeststandard Tickets zum halben Fahrpreis für Behinderte und Senioren ein. Im Anschluss an ein Gesetz von 2005 wurde in einer **Gesetzesnovelle von 2007** (*Concessionary Bus Travel Act 2007*) vorgesehen, dass **Behinderte und ältere Personen über 60 Jahre ab April 2008 berechtigt** sind, den **lokalen Busverkehr** in ganz England außerhalb der Hauptverkehrszeiten **kostenfrei zu nutzen**. **Hinsichtlich der Festlegung von weiteren Ermäßigungstatbeständen** besteht ein **Ermessen der lokalen Behörden**, weshalb die Tarife von Region zu Region variieren. So wurde z.B. in London im September 2006 der kostenfreie Bustransport auch auf in der Ausbildung befindliche Jugendliche unter 18 Jahren ausgedehnt. Detaillierte Informationen zur historischen Entwicklung und zur aktuellen gesetzlichen Normierung von Ermäßigungen im englischen Bus- und Eisenbahnverkehr können der beigefügten Anlage<sup>78</sup> entnommen werden.

#### 5.2.8. Litauen

Das litauische Gesetz zu Transportprivilegien sieht **für spezifische Personengruppen**, wie z.B. Behinderte, Rentner, Personen über 70 bzw. 85 Jahre, Kinder von 7 - 10 Jahren, Studenten sowie Widerstandskämpfer gegen die Besetzung durch die UdSSR von

---

76 Siehe im Detail Anlage 5.

77 Vgl. Anlage 6.

78 Siehe im Detail Anlage 7.

1939 - 1990 und Opfer des 11. - 13. Januar 1991, **Fahrpreisermäßigungen in Höhe von 50 - 80 %** vor. Die Festlegung der verschiedenen Tarife ist dabei nicht einkommensabhängig. Ferner kann jeder Passagier **kostenlos** 2 Kinder unter 7 Jahren mitnehmen. Eine **Rückerstattung von Transportkosten** findet u.a. für Waisenkinder, Internatsschüler, Studenten aus ländlichen Gebieten sowie Lehrer und Ärzte aus Instituten in ländlichen Gegenden statt.<sup>79</sup>

#### 5.2.9. Österreich

Auch im österreichischen Recht existieren **ermäßigte Sozialtarife im ÖPNV**, für deren Finanzierung entsprechende Bundesmittel zur Verfügung zu stellen sind. Im Zuge der flächendeckenden Einführung der **Verkehrsverbünde** in Österreich wurden die bis dahin **historisch geltenden ermäßigten Tarife im Bereich der Schienenbahnen auch auf den Kraftfahrlinienbereich ausgedehnt**. Hervorzuheben ist in diesem Kontext insbesondere der sozialpolitisch motivierte Ersatz der Fahrtkosten der Schüler und Lehrlinge („**Schüler – und Lehrlingsfreifahrt**“), dessen Voraussetzungen in §§ 30a und f Familienlastenausgleichsgesetz gesetzlich verankert sind. Aufgrund „freiwilliger“ privatrechtlicher Vereinbarungen werden vom Bund gemeinsam mit den regionalen Gebietskörperschaften zudem **verbilligte Semestertickets für Studenten** angeboten. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass es **in einzelnen Kommunen** auch eine **rein sozialpolitisch motivierte Finanzierung von Fahrpreisermäßigungen (etwa für Bezieher kleiner Einkommen)** gibt.<sup>80</sup>

#### 5.2.10. Polen

Die **Tarife** im städtischen Nahverkehr in Polen **variieren**, da sie im Kommunalrecht unterschiedlich geregelt werden. Im öffentlichen Eisenbahn- und Busverkehr gehören zu den Kategorien von Passagieren, die **Ermäßigungen zwischen 37 - 100 %** erhalten, u.a. Kinder unter 4 Jahren, Schulkinder, Behinderte und ihre Begleitpersonen, Studenten, Lehrer, Abgeordnete, Polizisten und Grenzsoldaten im Dienst, Rentner, Invaliden und Kriegsoffer.<sup>81</sup>

#### 5.2.11. Portugal

Das portugiesische Recht sieht ebenfalls **Sondertarife im ÖPNV für bestimmte soziale Gruppen** vor. So können Kinder unter 4 Jahren die öffentlichen Verkehrsmittel **kostenlos** benutzen und Kinder unter 12 Jahren sowie Senioren über 65 Jahre haben einen Anspruch auf **Fahrpreisermäßigung in Höhe von 50 %**. Zudem besteht die Möglich-

---

79 Vgl. Anlage 8.

80 Vgl. Anlage 9.

81 Vgl. Anlage 10.

keit von Spezialtickets für Studenten und Auszubildende. In einigen Ballungsgebieten, wie z.B. in Lissabon und Oporto, werden besondere **multimodale Monatstickets** angeboten, die für den Eisenbahn-, U-Bahn- und/oder Bustransport gültig sind und u.a. Spezialtarife für Kinder, Senioren und Rentner gewähren.<sup>82</sup>

#### 5.2.12. Rumänien

In Rumänien normieren spezielle Gesetze und Regierungsbeschlüsse die **kostenlose Beförderung** von behinderten Personen im ÖPNV sowie **Fahrpreismäßigungen** für Rentner.<sup>83</sup>

#### 5.2.13. Schweden

Das übergreifende Ziel der schwedischen Verkehrspolitik besteht in der Sicherstellung eines in sozioökonomischer Hinsicht effizienten und langfristigen Verkehrsangebots für das ganze Land, wobei ein Unterziel die Zugänglichkeit des Verkehrssystems betrifft. Nach einem Gesetz von 1999/2000 soll der **öffentliche Verkehr für Menschen mit Behinderungen bis spätestens 2010 allgemein zugänglich sein. Für mobilitätseingeschränkte Personen** wird ein **kostenloser besonderer Beförderungsservice ergänzend zum ÖPNV** angeboten. Da über die **Beförderungsentgelte** in Schweden auf lokaler Ebene entschieden wird, bestehen diesbezüglich **große Unterschiede zwischen den Regionen. Fahrpreismäßigungen** werden aber üblicherweise für Kinder zwischen 7 und 16 bzw. 18 Jahren gewährt. Kinder unter 7 Jahren werden in der Regel **kostenlos** befördert. Außerdem existieren häufig auch **Ermäßigungstarife** für Jugendliche im Alter von 16 bzw. 18 – 25 Jahren sowie für Senioren.<sup>84</sup>

#### 5.2.14. Slowakei

Auch in der Slowakischen Republik sind **Sozialtarife im ÖPNV** gesetzlich vorgesehen. So können Vorschulkinder, Behinderte, Rentner über 70 Jahre sowie Personen mit besonderen gesetzlichen Zertifikaten (wie z.B. frühere politische Gefangene) den ÖPNV **kostenlos** nutzen. Kinder unter 16 Jahren sowie Studenten unter 26 Jahren erhalten **preiswertere Fahrkarten**.<sup>85</sup>

---

82 Vgl. Anlage 11.

83 Vgl. Anlage 12.

84 Vgl. Anlage 13.

85 Vgl. Anlage 14.

#### 5.2.15. Spanien

Im spanischen ÖPNV existieren **Sozialtarife** für Rentner, Personen über 65 Jahre sowie Behinderte.<sup>86</sup>

#### 5.2.16. Ungarn

In Ungarn ist in zwei gesetzlichen Vorschriften eine **Vielzahl von Spezialtarifen im ÖPNV zugunsten bestimmter benachteiligter sozialer Gruppen** verankert. Diese ermöglichen eine **kostenlose Beförderung** u.a. von Kindern unter 6 Jahren, ungarischen und EU-Bürgern über 65 Jahre sowie Behinderten und ihren Begleitpersonen. Zudem werden **Fahrpreisermäßigungen** für Kinder zwischen 6 und 14 Jahren, Schüler, Studenten, Pensionäre sowie auch Arbeitslose angeboten. In Budapest gibt es ferner ein **Tagesticket für Familien** sowie aktuelle **Pläne zur Einführung eines neuen „Mutterschaftspasses“** für Schwangere und junge Mütter. Zu den einzelnen Ermäßigungstatbeständen wird auf die beigelegte Anlage<sup>87</sup> verwiesen.

#### 5.2.17. Ergebnis

Die Auswertung der EZPWD-Anfrage hat illustriert, dass es **in allen EU-Mitgliedstaaten soziale Qualitätsstandards**, insbesondere in Form von **gesetzlich normierten Tarifiermäßigungen für bestimmte, sozial benachteiligte Nutzergruppen des ÖPNV**, gibt, wie z.B. für Behinderte, Senioren, Kinder und Studenten. **Teilweise** werden darüber hinaus **auch spezielle Sozialtarife für Arbeitslose oder Personen mit niedrigem Einkommen** angeboten.

### 6. **Zukünftige Ausgestaltung der europäischen Gesetzgebung in Bezug auf den ÖPNV**

Eine Recherche und Auswertung der aktuellen Initiativen und Rechtsetzungsverfahren auf Gemeinschaftsebene hat ergeben, dass **zur Zeit** - soweit hier ersichtlich - **keine konkreten legislativen Akte oder Planungen** existieren, **die die Ambition einer Einführung von sozialen Qualitätsstandards in der zukünftigen europäischen Gesetzgebung verfolgen**. In diesem Zusammenhang ist aber darauf aufmerksam zu machen, dass **Fragen der Qualität des Zugangs zur städtischen Infrastruktur derzeit anlässlich des Grünbuchs zur Mobilität in der Stadt diskutiert** werden.

---

86 Vgl. Anlage 15.

87 Siehe im Detail Anlage 16.



### 6.1. Hintergründe für das Grünbuch zur Mobilität in der Stadt

Die **Europäische Kommission** hat mit ihrem am **25. September 2007** vorgelegten **Grünbuch „Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt“**<sup>88</sup> eine Debatte über die wichtigsten Fragen der urbanen Mobilität angestoßen.<sup>89</sup>

Ein Grünbuch zum Nahverkehr wurde erstmals 2006 anlässlich der Halbzeitüberprüfung des Verkehrsweißbuchs<sup>90</sup> angekündigt und gehört zu den 21 strategischen Prioritäten der Kommission für 2007.

Zur Vorbereitung des Grünbuchs führte die Kommission **im 1. Halbjahr 2007** eine **intensive Anhörung der Beteiligten** durch. Hierzu gehörten zwei Konferenzen mit interessierten Kreisen, vier Technische Workshops mit Fachleuten und eine öffentliche Anhörung über das Internet.<sup>91</sup> Da wegen des **Subsidiaritätsprinzips** viele Maßnahmen zur Verbesserung der städtischen Mobilität nicht durch die EU selbst, sondern nur durch die Verantwortlichen auf regionaler und lokaler Ebene ergriffen werden können, setzte die Kommission von vornherein auf einen breiten Dialog und die partnerschaftliche Einbindung dieser Ebene.<sup>92</sup>

### 6.2. Ziele des Grünbuchs

**Ausgangspunkt** für das Grünbuch sind **die zunehmenden ökonomischen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des städtischen Verkehrs**, die nicht örtlich begrenzt, sondern **europaweit spürbar** sind. Vor diesem Hintergrund und zur Erreichung der europäischen Verkehrs-, Energie- und Klimaschutzziele **formuliert** das Grünbuch **politische Optionen sowie mögliche Maßnahmen** und stellt **25 offene Fragen zu den fünf größten Herausforderungen der städtischen Mobilitätspolitik: flüssiger Verkehr in der Stadt, grünere Städte, intelligenterer Nahverkehr, zugänglicher Nahverkehr und sicherer Nahverkehr.**<sup>93</sup>

---

88 KOM (2007) 551 endgültig vom 25. September 2007; Online-Version: [http://ec.europa.eu/transport/clean/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.html).

89 Hierzu ausführlich: Tünnemann, Umwelt- und Planungsrecht (UPR) 2008, 93 ff.; s.a. Falke, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 2007, 612 (613f.).

90 Mitteilung der Kommission „Für ein mobiles Europa - Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent - Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch der Europäischen Kommission von 2001“ vom 22. Juni 2006, KOM (2006) 314 endgültig.

91 Vgl. die Internetseite Verkehr der Europäischen Kommission mit zahlreichen Informationen und Dokumenten zum Grünbuch und zum diesbezüglichen Konsultationsprozess: [http://ec.europa.eu/transport/clean/green\\_paper\\_urban\\_transport/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm) sowie die Zusammenfassung im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, SEK (2007) 1209.

92 Tünnemann, UPR 2008, 93 (95).

93 Vgl. KOM (2007) 551 endg. vom 25. September 2007, S. 6 ff.; detailliert hierzu: Tünnemann, UPR 2008, 93 (95 ff.); Falke, ZUR 2007, 612 (613f.).

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen verfolgt das Grünbuch keinen sektoralen, sondern einen **integrierten Ansatz** und geht von der **Notwendigkeit einer umfassenden Abstimmung und Zusammenarbeit der verschiedenen Politikbereiche** (Verkehrspolitik, Stadtplanung, Regional-, Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik) **sowie der unterschiedlichen Regierungs- und Verwaltungsebenen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips** aus.<sup>94</sup>

Hervorzuheben ist, dass **mit dem Grünbuch noch keine konkreten Legislativvorschläge verbunden** sind, sondern dass dieses vielmehr als **Diskussionsgrundlage** und zur Vorbereitung konkreter (Gesetzes-)Initiativen dient.

### 6.3. Zugänglicher Nahverkehr

Eines der Ziele des Grünbuchs ist die Zugänglichkeit des Nahverkehrs. Dies betrifft zunächst und **vor allem Personen mit eingeschränkter Mobilität** (wie z.B. Behinderte, ältere Menschen, Familien mit kleinen Kindern und Kinder), **doch begreift das Grünbuch die Zugänglichkeit des Nahverkehrs in einem umfassenderen Sinn** und versteht darunter die Qualität des Zugangs zu den Mobilitätssystemen der Stadt für Menschen und Unternehmen ganz allgemein und unter Berücksichtigung der Erschwernisse für den kollektiven Verkehr durch demographische Gegebenheiten und veränderte Mobilitätsbedürfnisse.<sup>95</sup> **Der öffentliche Verkehr soll verfügbar, effizient, qualitativ hochwertig, schnell, zuverlässig, komfortabel, sauber und sicher sein und einen guten Service zu erschwinglichen Preisen anbieten.**<sup>96</sup> Um attraktiv zu sein und den Umstieg vom Individualverkehr zu begünstigen, muss der öffentliche Verkehr **leicht zugänglich** sein und sich durch einen dichten Takt, Schnelligkeit, Zuverlässigkeit und Komfort auszeichnen. **Angestrebt wird eine hohe Qualität der städtischen Verkehrsinfrastruktur mit integrierten innovativen Lösungen.** Ferner wird die Idee einer „Europäischen Charta der Rechte und Pflichten von Fahrgästen im öffentlichen Verkehr“ aufgegriffen.<sup>97</sup>

Das Grünbuch betont, dass die **gesellschaftlichen Aspekte der Mobilität in der Stadt** eine **Herausforderung** darstellen. Beachtung verdient diesbezüglich insbesondere die folgende Aussage der Kommission:<sup>98</sup>

*„Der Nahverkehr muss erschwinglich sein, auch für Menschen mit geringem Einkommen. Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität und ältere Menschen er-*

---

94 Näher hierzu: Tünnemann, UPR 2008, 93 und 98 f.

95 Tünnemann, UPR 2008, 93 (96).

96 Vgl. KOM (2007) 551 endg. vom 25. September 2007, S. 14 f; Tünnemann, UPR 2008, 93 (96).

97 Vgl. KOM (2007) 551 endg. vom 25. September 2007, S. 14.

98 KOM (2007) 551 endg. vom 25. September 2007, S. 15.

*warten mehr und höherwertige Mobilität. Die persönliche Mobilität ist der Schlüssel zur Unabhängigkeit.“*

W

Das **Grünbuch** nimmt in diesem Kontext **auch ausdrücklich Bezug auf die neue Verordnung 1370/2007**, die nach Auffassung der Kommission eine größere Transparenz gewährleisten und den Kommunen und Betreibern dabei helfen wird, Qualität und Effizienz zu steigern. Die neue Verordnung erlaube es den zuständigen Stellen, gemeinwirtschaftliche Anforderungen festzulegen, um Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Bereich des Personenlandverkehrs zu gewährleisten. Die Kommission führt im Grünbuch explizit aus, dass die **VO 1370/2007 auch die Auferlegung von Sozialtarifen ermögliche.**<sup>99</sup>

#### 6.4. Bewertung und Ausblick

Zu den Herausforderungen und Optionen des Grünbuchs konnten die Mitgliedstaaten, einschließlich nationaler Parlamente, Verbände und anderer Interessierter, **im Rahmen der zweiten Anhörungsphase bis 15. März 2008 Stellungnahmen** abgeben, wobei erste Kommentare und Einschätzungen zum Grünbuch durchaus kontrovers sind.<sup>100</sup> Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Konsultation will die **Kommission im Frühjahr 2008 einen Aktionsplan für eine bessere und nachhaltige Mobilität in der Stadt vorlegen**. Darin sollen konkrete Maßnahmen und geeignete Instrumente auf Ebene der EU sowie auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zur Verbesserung der städtischen Mobilität vorgeschlagen werden, verbunden mit einem Zeitplan, einer Folgenabschätzung und einer Zuweisung der Zuständigkeiten unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips.

Die **Bundesregierung begrüßt den integrierten Ansatz des Grünbuchs**, da ein nachhaltiger Stadtverkehr mit einem leistungsfähigen ÖPNV zur Erreichung der Ziele im Klimaschutz und der Schaffung eines integrierten Verkehrssystems von großer Bedeutung sei. Sie habe den Konsultationsprozess unter ihrer Ratspräsidentschaft daher aktiv unterstützt, hierbei jedoch stets auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips hingewiesen.<sup>101</sup>

Auch der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages** hat in seiner **Beschlussempfehlung vom 4. März 2008**<sup>102</sup> das **Grünbuch** und den darin niedergelegten **integrierten Ansatz**, der wirtschaftlichen Wohlstand,

---

99 KOM (2007) 551 endg. vom 25. September 2007, S. 15.

100 Zur Resonanz auf das Grünbuch näher: Tünnemann, UPR 2008, 93 (99 f).

101 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/7348 vom 28.11.2007, S. 2 ff.

102 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zum Grünbuch, BT-Drs. 16/8360 vom 04.03.2008, S. 4.

sozialen Ausgleich und gesunde Umwelt als gleichgewichtige Ziele der Stadtentwicklungs- und Stadtverkehrspolitik verfolgt, **sowie die im Grünbuch formulierten hohen Ansprüche an die Zugänglichkeit und Barrierefreiheit des ÖPNV grundsätzlich begrüßt**. Der **Ausschuss forderte** jedoch zugleich eine **strikte Beachtung des Subsidiaritätsprinzips** bei der Erarbeitung des Aktionsplanes zur städtischen Mobilität **sowie eine uneingeschränkte Wahrung der kommunalen Planungshoheit**.<sup>103</sup> Er betonte, dass **es aufgrund der Vielfältigkeit der Städte in Europa keine einheitlichen europäischen Vorgaben für die Stadtverkehrspolitik geben könne** und dass eine klare Zuordnung und Beachtung der Kompetenzen insbesondere der lokalen Ebene von zentraler Bedeutung sei.<sup>104</sup> Da die lokalen Akteure am besten mit den jeweiligen Gegebenheiten vertraut seien, könnten sie **lokal angepasste Strategien entwickeln**, die die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigen und bei den Betroffenen Akzeptanz finden. Weiterhin **plädierte** der Ausschuss in der Beschlussempfehlung **ausdrücklich dafür, zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips auf eine Festlegung auf konkrete Legislativ- und Harmonisierungsvorschläge zu verzichten**.<sup>105</sup> Die **Beschlussempfehlung** wurde **in der 148. Plenarsitzung am 6. März 2008** mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der FDP **angenommen**.<sup>106</sup>

**Ob aus dem Grünbuch** nach Auswertung der Konsultationsergebnisse durch die Kommission **verbindliche Regelungen mit konkreten legislativen Maßnahmen resultieren** werden, **bleibt abzuwarten**. Mit Blick auf das **Subsidiaritätsprinzip** erscheint es jedoch **eher unwahrscheinlich, dass der für Herbst angekündigte Aktionsplan die Einführung von verbindlichen sozialen Qualitätsstandards in der zukünftigen europäischen Gesetzgebung vorsehen wird**. Auch nach Auskunft der zuständigen Ansprechpartner im BMVBS sind der Bundesregierung solche Planungen nicht bekannt.

---

103 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zum Grünbuch, BT-Drs. 16/8360 vom 04.03.2008, S. 5.

104 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zum Grünbuch, BT-Drs. 16/8360 vom 04.03.2008, S. 3.

105 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zum Grünbuch, BT-Drs. 16/8360 vom 04.03.2008, S. 5; zur kritischen Beurteilung von Legislativvorschlägen vgl. auch Tünnemann, UPR 2008, 93 (99 f).

106 BT-Plenarprotokoll 16/148, 15608 (A).

## Anlagenverzeichnis



EZPWD-Antwort aus **Belgien** vom 14. April 2008

- Anlage 1 -

EZPWD-Antwort aus **Dänemark** vom 22. April 2008

- Anlage 2 -

EZPWD-Antwort aus **Estland** vom 8. April 2008

- Anlage 3 -

EZPWD-Antwort aus **Finnland** vom 21. April 2008

- Anlage 4 -

EZPWD-Antwort aus **Frankreich** vom 10. April 2008

- Anlage 5 -

EZPWD-Antwort aus **Griechenland** vom 16. April 2008

- Anlage 6 -

EZPWD-Antwort aus **Großbritannien** vom 31. März 2008

- Anlage 7 -

EZPWD-Antwort aus **Litauen** vom 4. April 2008

- Anlage 8 -

EZPWD-Antwort aus **Österreich** vom 30. April 2008

- Anlage 9 -

EZPWD-Antwort aus **Polen** vom 18. April 2008

- Anlage 10 -

EZPWD-Antwort aus **Portugal** vom 21. April 2008

- Anlage 11 –



EZPWD-Antwort aus **Rumänien** vom 10. April 2008

- Anlage 12 –

EZPWD-Antwort aus **Schweden** vom 23. April 2008

- Anlage 13 –

EZPWD-Antwort aus **Slowakei** vom 16. April 2008

- Anlage 14 –

EZPWD-Antwort aus **Spanien** vom 8. April 2008

- Anlage 15 –

EZPWD-Antwort aus **Ungarn** vom 9. April 2008

- Anlage 16 –