

Beihilferechtliche Fragen der Finanzierung des ÖPNV aus Sicht der Verkehrsunternehmen

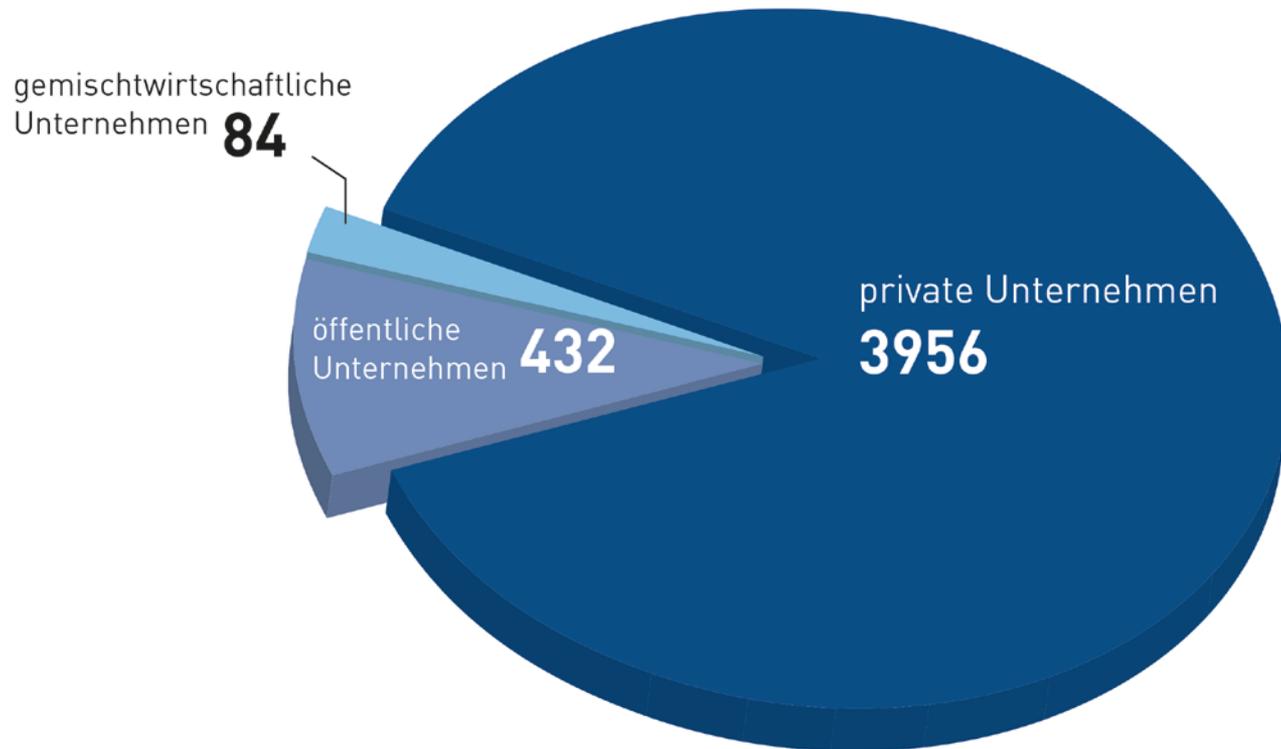
Forschungsstelle für Verkehrsmarktrecht
der Friedrich-Schiller Universität Jena

3. November 2017

Die drei Säulen des Busverkehrs



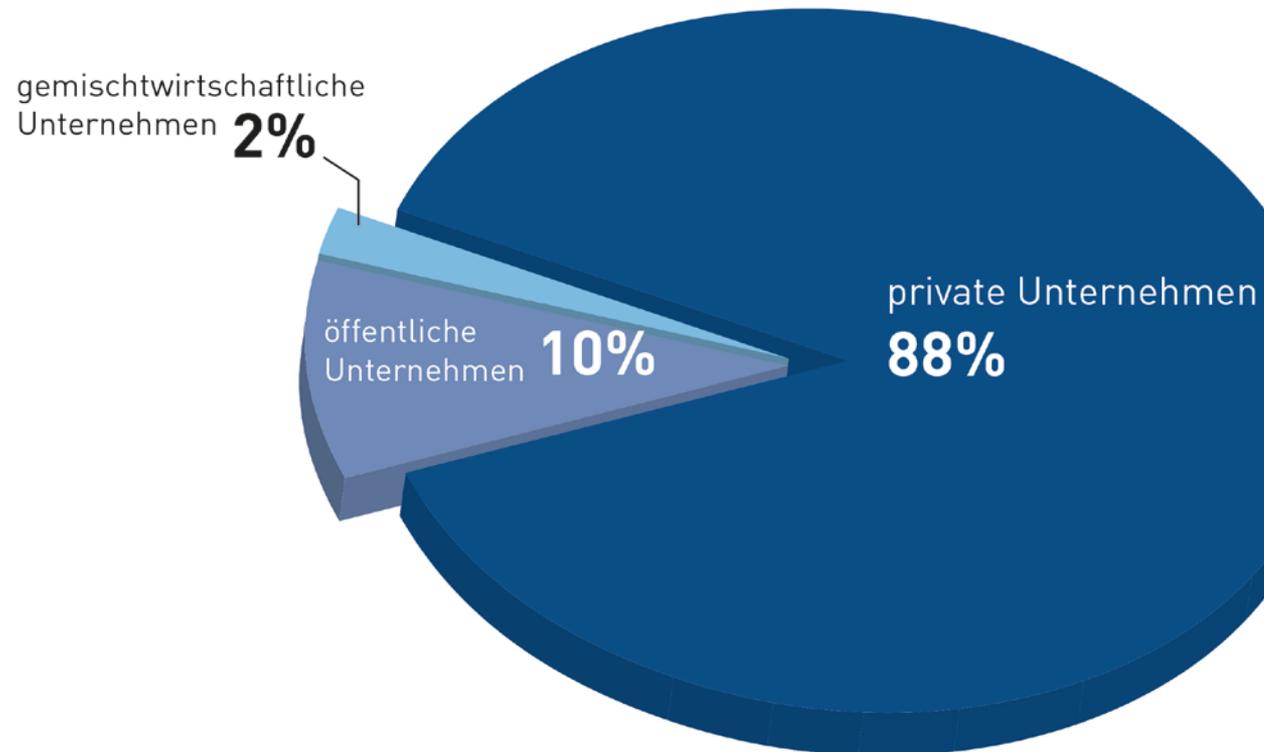
Anzahl Unternehmen im Personenverkehr



Hinweis: Personenverkehr mit Bussen und Bahnen
 Bezugsjahr 2015, Quelle: Statistisches Bundesamt 2017

Stand 07/2017

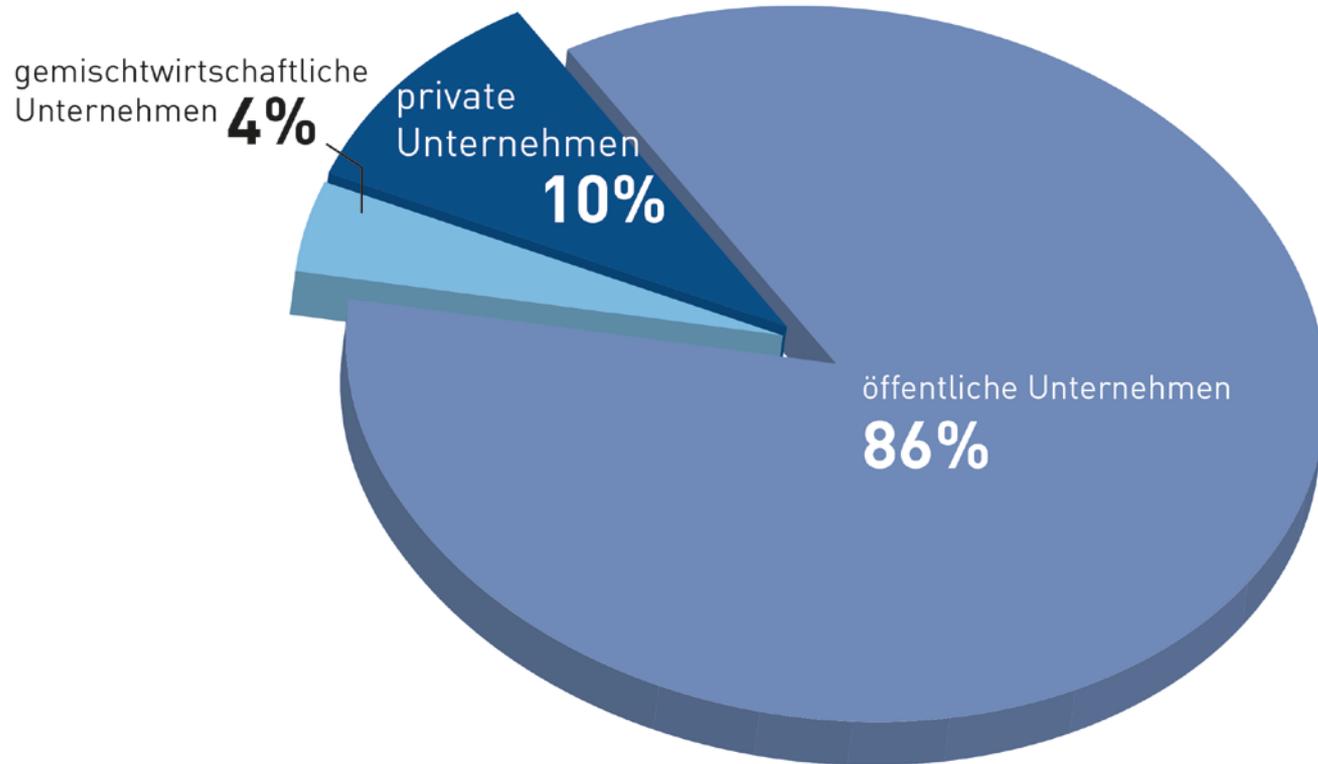
Anzahl Unternehmen im Personenverkehr



Hinweis: Personenverkehr mit Bussen und Bahnen
Bezugsjahr 2015, Quelle: Statistisches Bundesamt 2017

Stand 07/2017

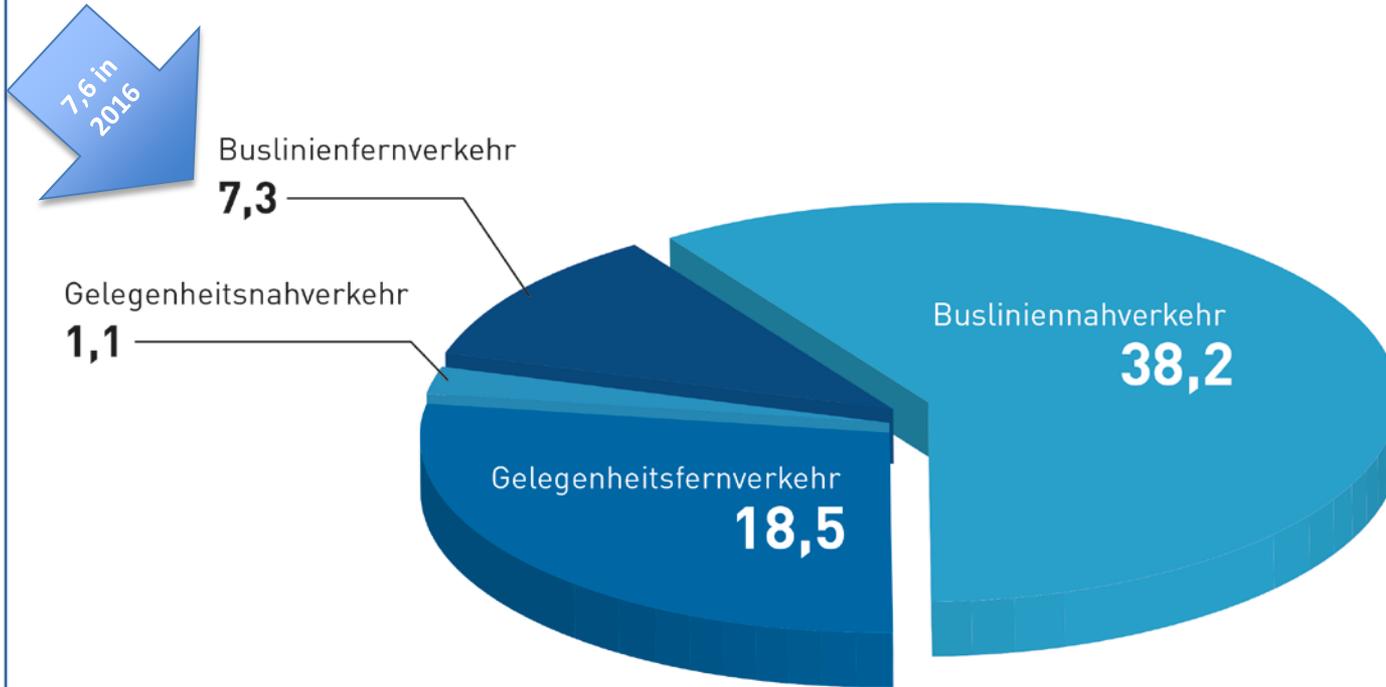
Einnahmen im Liniennahverkehr



Hinweis: Personenverkehr mit Bussen und Bahnen
 Bezugsjahr 2015, Quelle: Statistisches Bundesamt 2017

Stand 07/2017

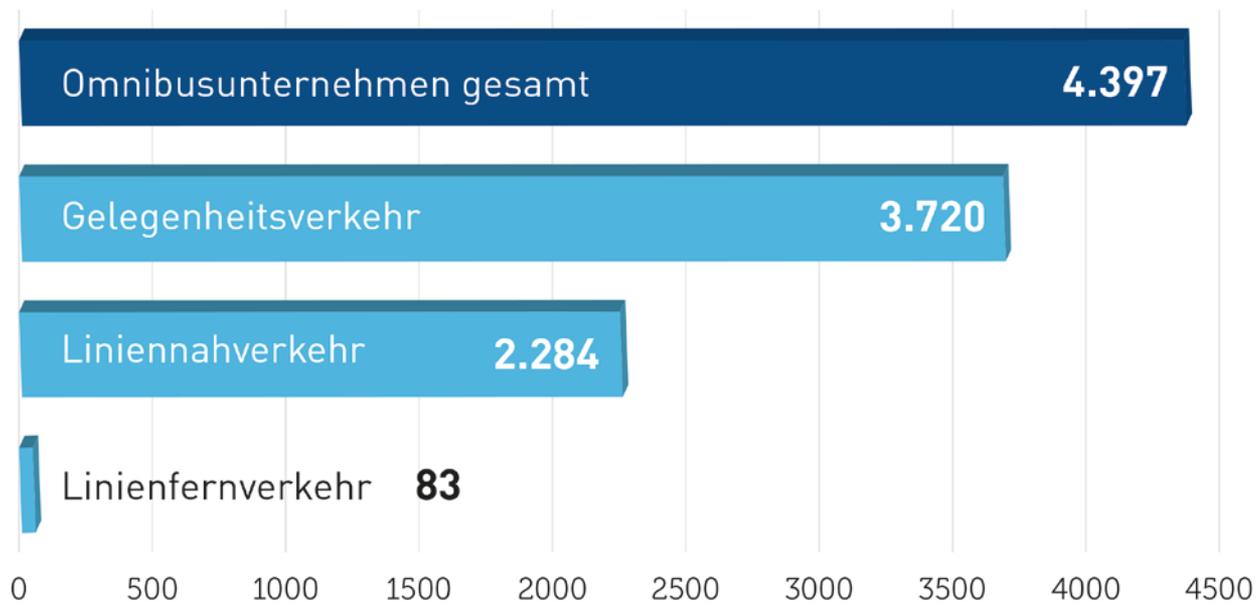
Beförderungsleistung mit Omnibussen [Mrd. Personen-km]



Hinweis: Gesamtbeförderungsleistung mit Omnibussen 65,1 Mrd. Personenkilometer
 Bezugsjahr 2015, Quelle Statistisches Bundesamt 2017

Stand 07/2017

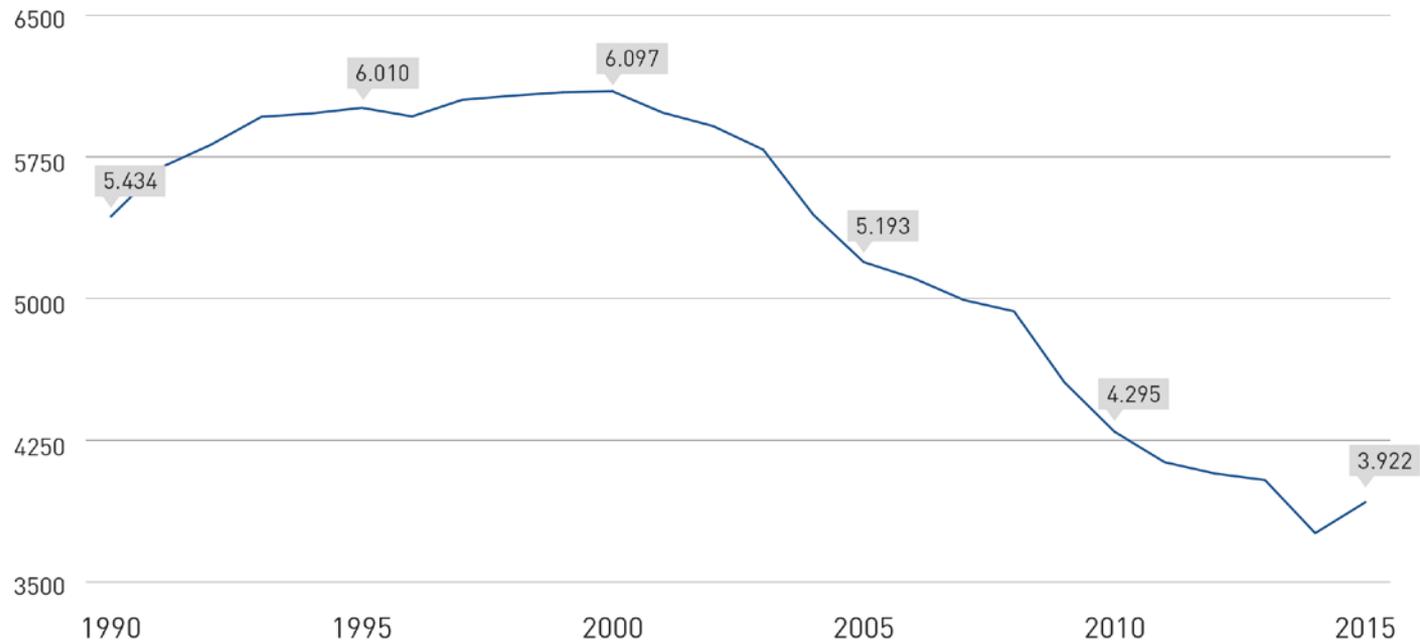
Anzahl Busunternehmen je Segment



Bezugsjahr: 2015, Quelle: Statistisches Bundesamt 2017

Stand 07/2017

Anzahl privater Busunternehmen in Deutschland 1990-2015



Hinweis: Eingeschränkte Vergleichbarkeit der Ergebnisse aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden um 1990, 2003-2005 und 2010

Quelle: Statistisches Bundesamt 2017

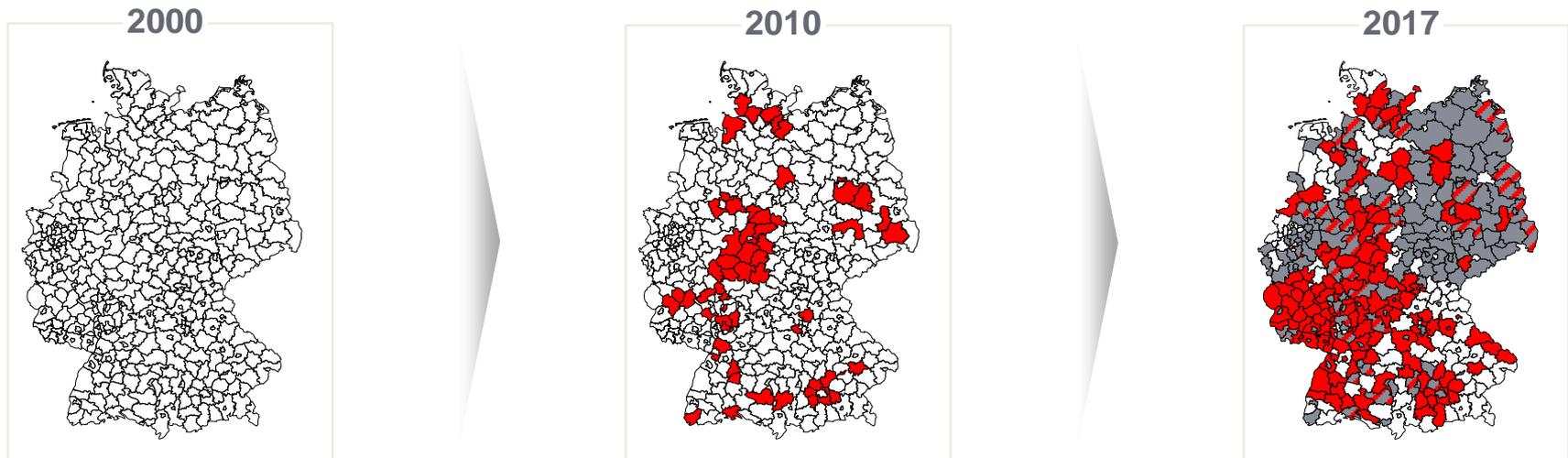
Stand 07/2017



Die Wettbewerbsintensität nimmt in den letzten Jahren dramatisch zu – mit entsprechendem Druck auf die Margen



Vergabeformen im Regionalbusmarkt

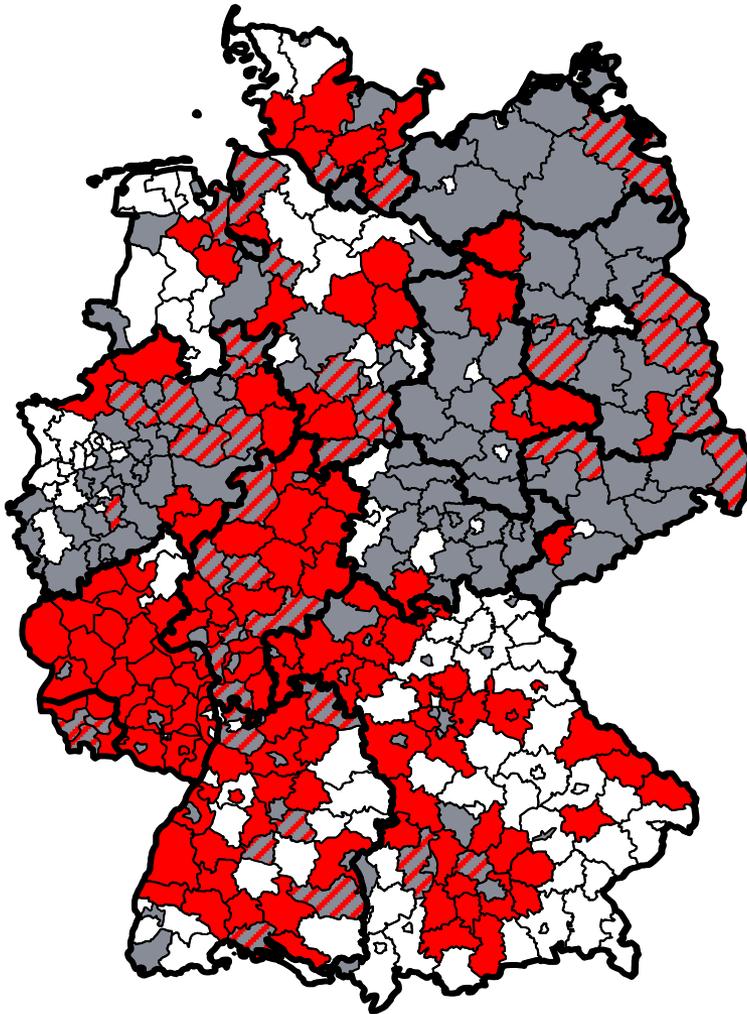


Datengrundlage: EU-Amtsblatt
Stand: 24.08.2017

- Heterogene Struktur durch mehr als 400 Aufgabenträger mit unterschiedlichen Vergabeformen
- Die Anzahl der wettbewerblichen Verfahren hat sich deutlich erhöht und steigt weiter
- Verkehre die in wettbewerblichen Verfahren gewonnen wurden, haben i. d. R. eine niedrigere EBIT-Marge als Verkehre aus Konzessionsverlängerungen

Tel 030.24 08 93 00 . Fax 030.24 08 94 00 . www.bdo-online.de
Präsident W. Steinbrück . Hauptgeschäftsführerin RA C. Leonard

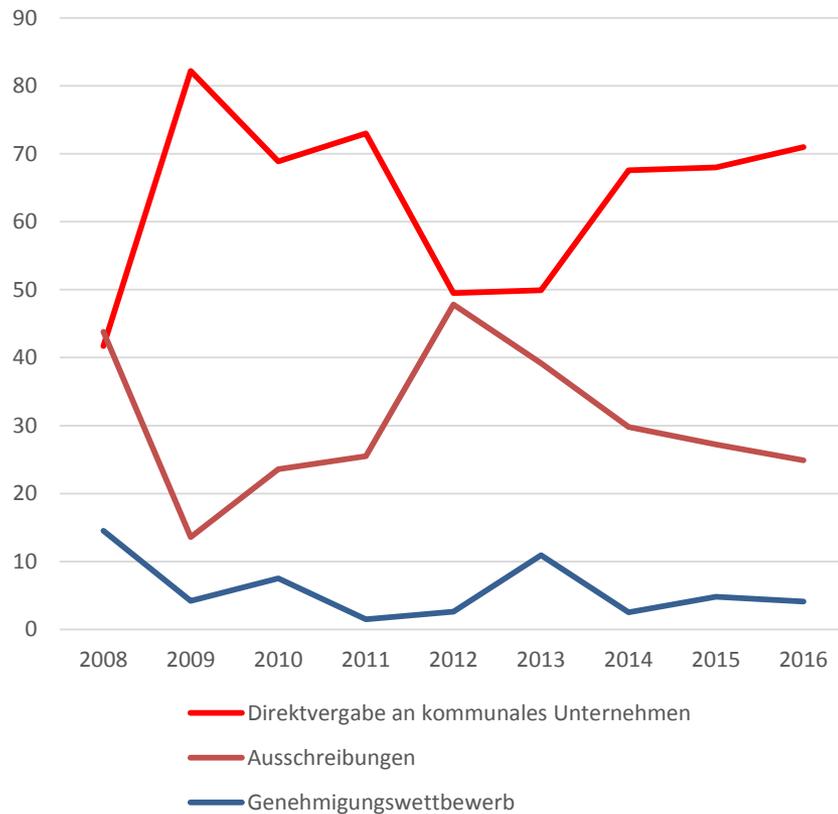
Übersicht der Wettbewerbslandschaft im deutschen ÖSPV-Markt



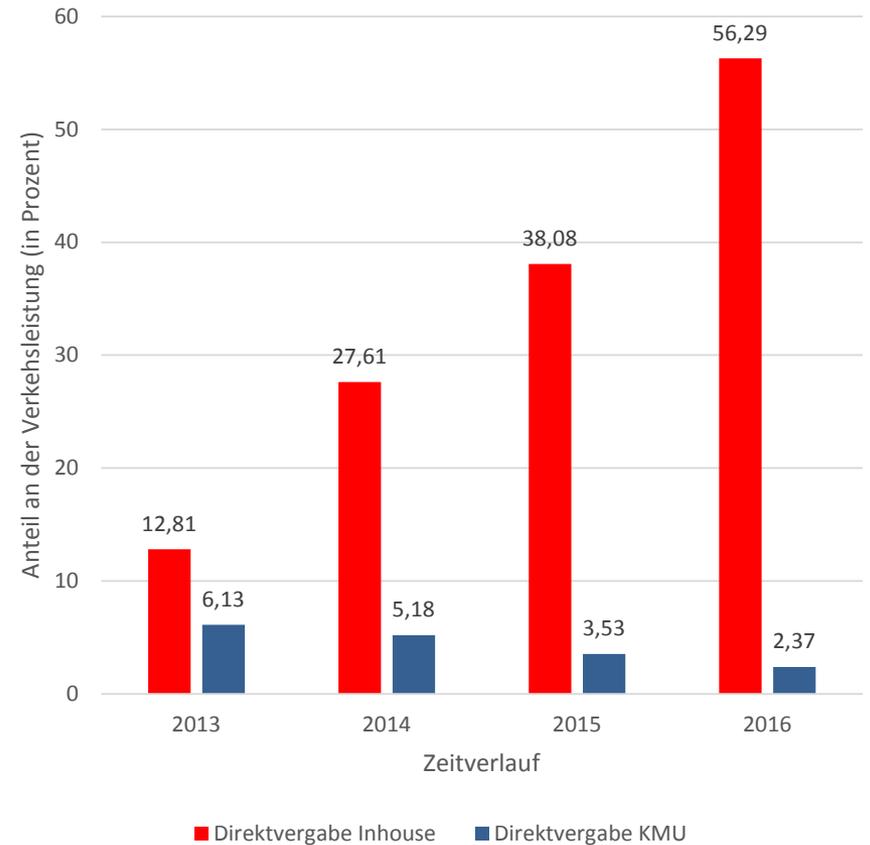
- Konzessionsverlängerung
- Wettbewerb
- Direktvergaben an kommunale Verkehrsunternehmen
- Wettbewerb & Direktvergaben an kommunale Verkehrsunternehmen

Datengrundlage: EU-Amtsblatt
Stand: 24.08.2017

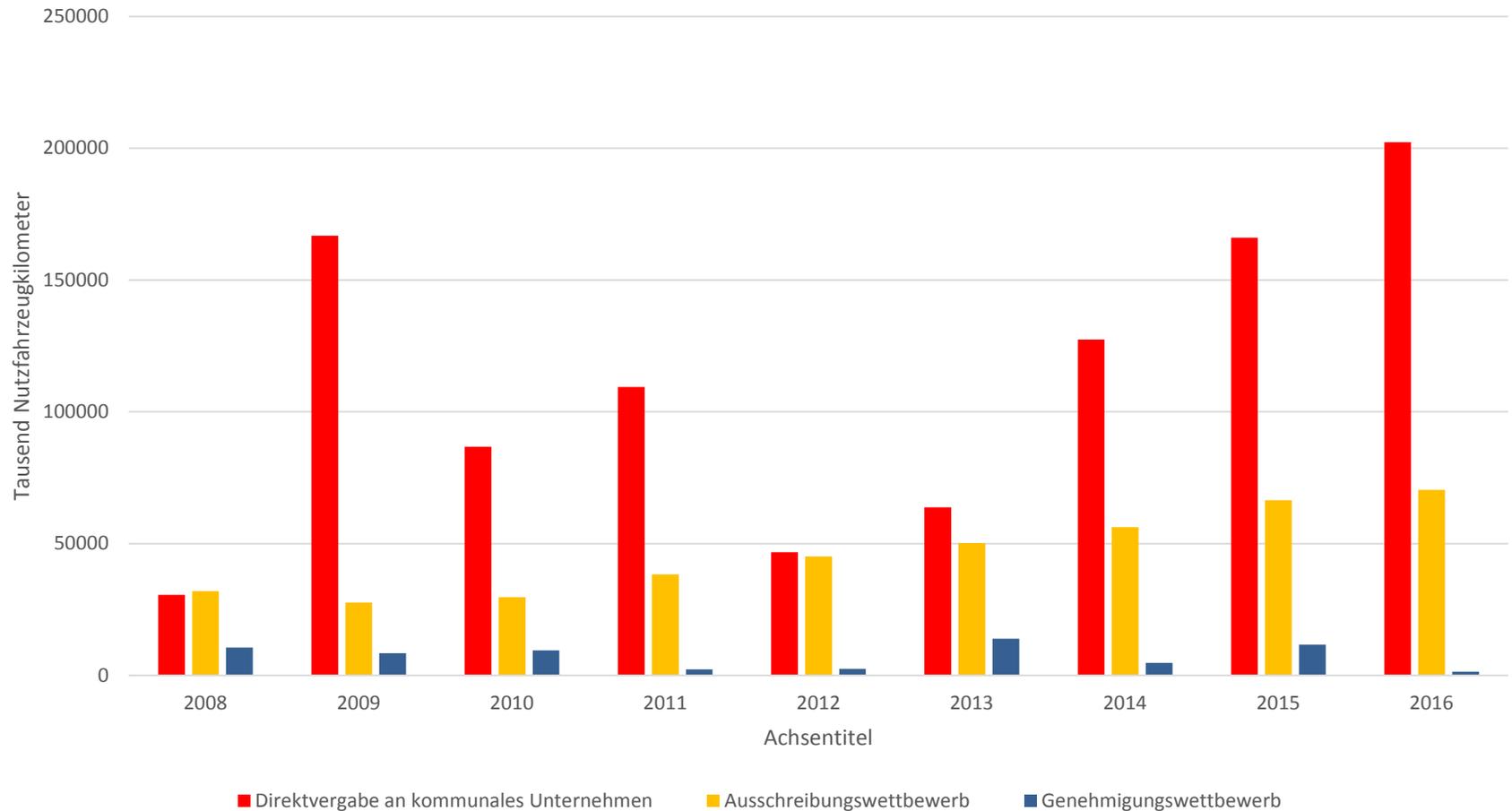
Ausschreibungen und Direktvergaben - Anteil an der Verkehrsleistung (Angaben in Prozent)



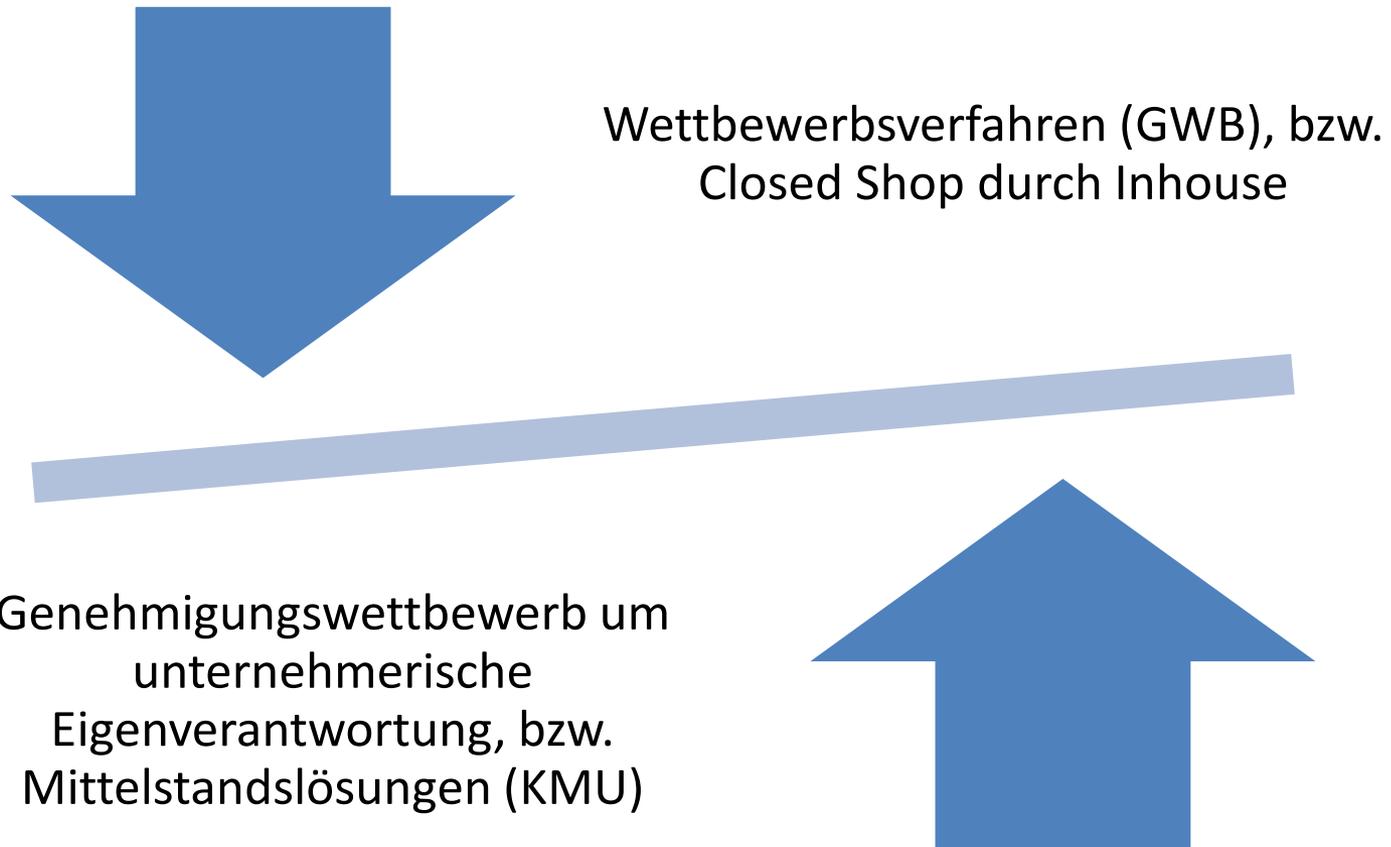
Entwicklung Inhouse vs. KMU Direktvergaben



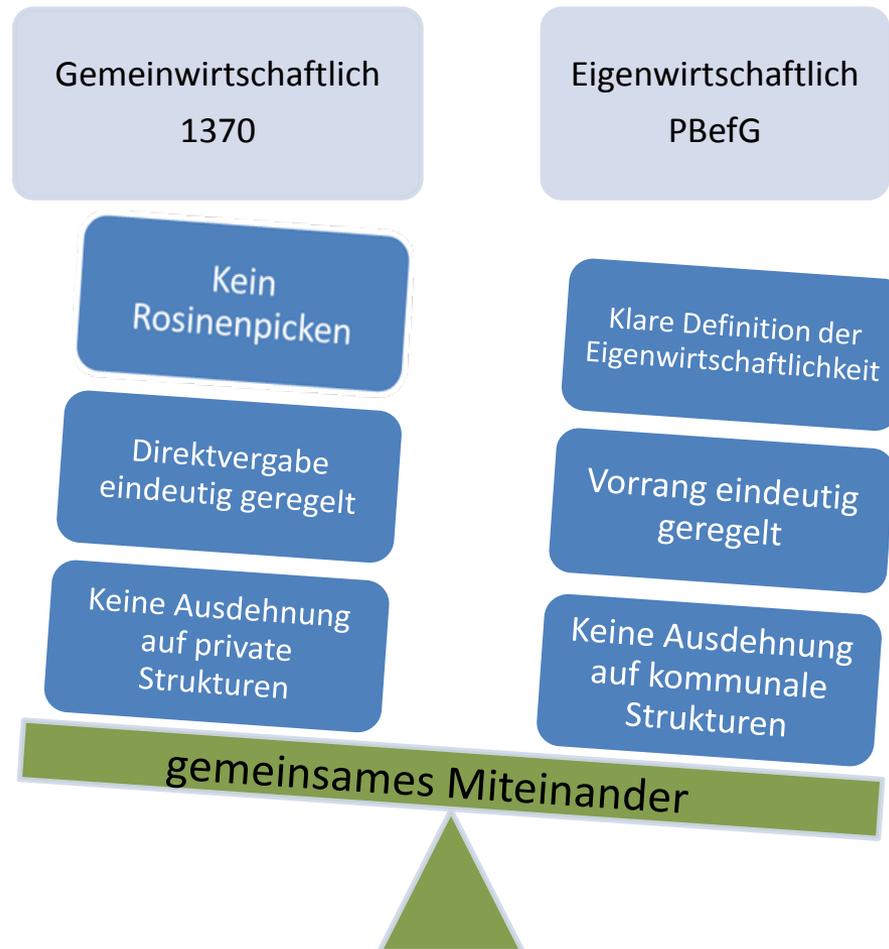
Vergleich Direktvergaben, Ausschreibungs- und Genehmigungswettbewerb



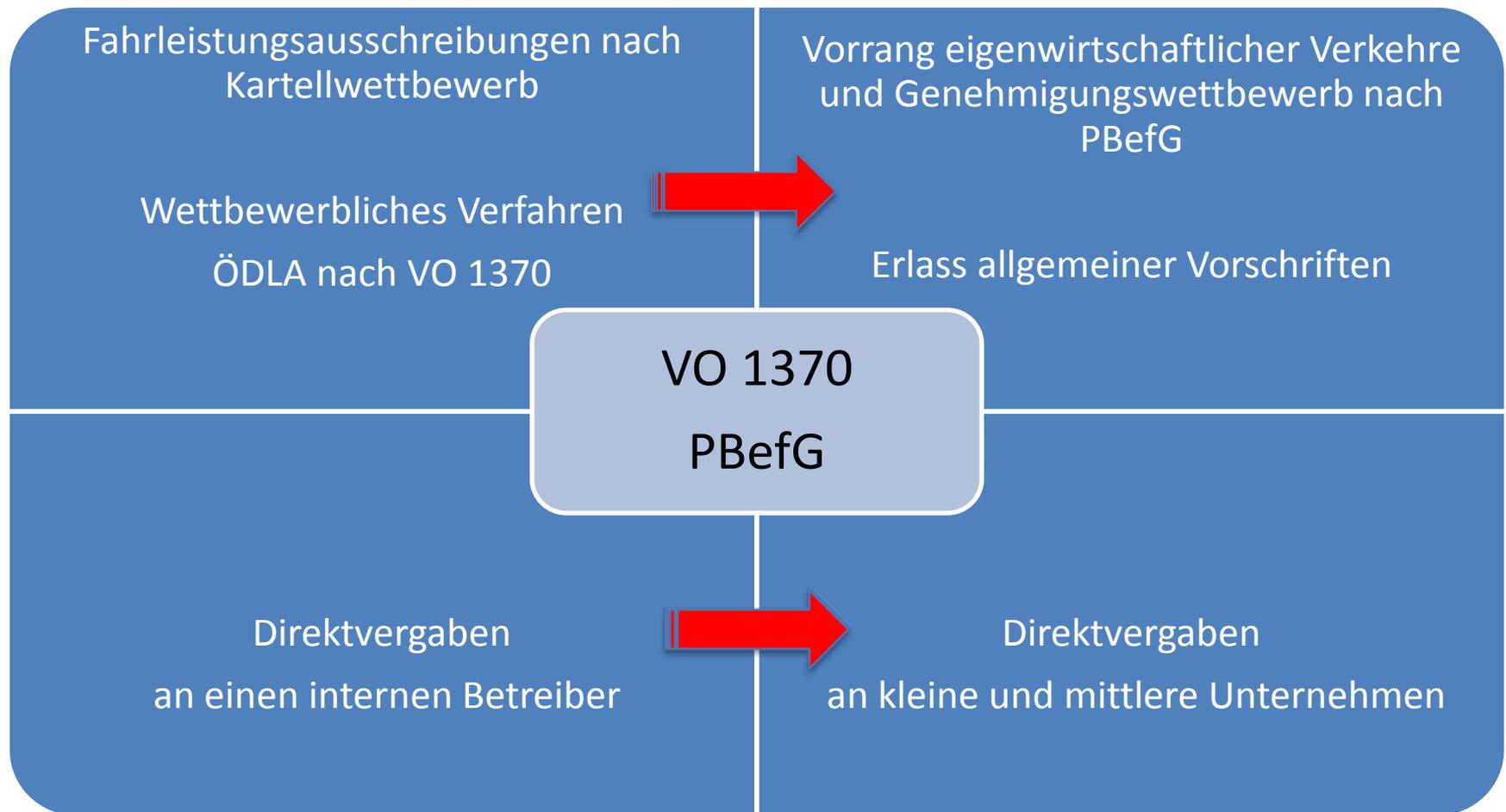
Der private Mittelstand in Gefahr



Das PBefG ein ausgewogenes Gesetz?



Modelle für den Mittelstand nach VO 1370 und PBefG



Der Weg führt über allgemeine Vorschriften

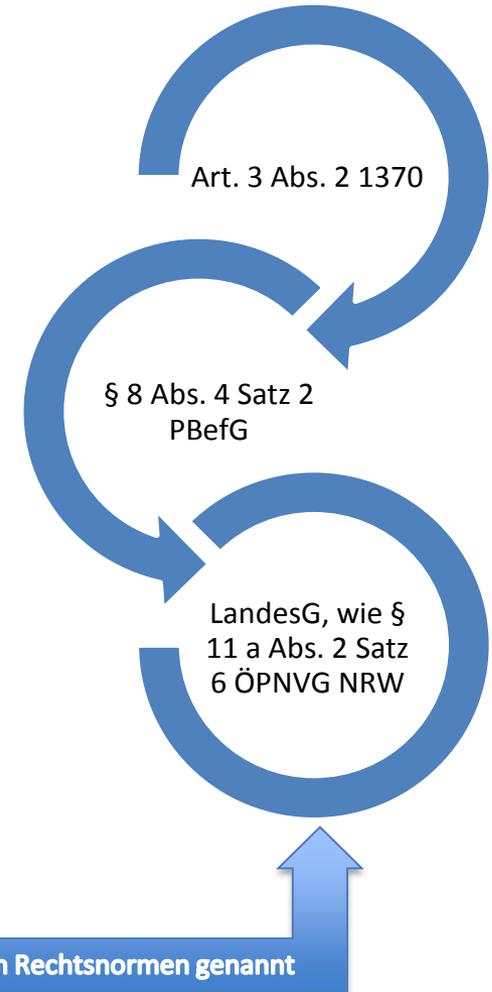
?? ??

1370/07

PBefG

Landesrecht

Allgemeine Vorschriften



Rechtsgrundlagen der allgemeinen Vorschrift

Art. 3 Abs.1 VO 1370

- „Gewährt eine zuständige Behörde dem ausgewählten Betreiber aR und/oder Ausgleichsleistungen gleich welcher Art für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, so erfolgt dies im Rahmen eines öDA“

Art. 3 Abs. 2 VO 1370

- „Abweichend von Absatz 1 können gem. Verpflichtungen zur Festsetzung von Höchsttarifen für alle Fahrgäste oder bestimmte Gruppen von Fahrgästen auch Gegenstand allgemeiner Vorschriften sein.“

Art. 3 Abs. 3 VO 1370

- „Unbeschadet (...) können die Mitgliedstaaten allg. Vorschriften über die finanzielle Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen, die dazu dienen, Höchsttarife für Schüler, Studenten, Auszubildende und Personen mit eingeschränkter Mobilität festzulegen, aus dem Anwendungsbereich dieser Verordnung ausnehmen (...).“

§ 8 Abs. 4 S.3 PBefG

- „Ausgleichsleistungen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs nach § 45 a sind aus dem Anwendungsbereich der VO (EG) Nr. 1370(2007) ausgenommen.“

Wille des Gesetzgebers!!!!

§ 64 a PBefG – Ersetzungsbefugnis der Länder

Es sind verschiedene Modelle „am Markt“

„Echte“ Kommunalisierung

1. Länder weisen Finanzmittel nach bestimmten Schlüsseln den AT zu
2. Keine Detailregelung zur Verwendung der Finanzmittel durch den AT

Allg. Vorschrift gem. Art. 3 Abs. 2, 3 VO 1370

Land macht AT Vorgaben zur Verteilung/Auszahlung über kommunale allgm. Vorschriften oder stellt selbst allg. Vorschrift auf, Bsp. NRW

§ 11 a Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG NRW:
„Die Weiterleitung dieses Anteils der Pauschale soll auf der Grundlage einer allg. Vorschrift nach Art. 3 Abs. 2 der VO 1370 erfolgen.“

§ 64 a PBefG – Ersetzungsbefugnis der Länder

„Die Länder können mit Wirkung ab dem 1. Januar 2007 § 45 a und § 57 Abs. 1 Nr. 9 sowie die Vorschriften, zu deren Erlass § 57 Abs. 1 Nr. 9 ermächtigt, durch Landesrecht ersetzen.“



Sog. Öffnungsklausel, von der mit Ausnahme der Freistaaten Bayern und Thüringen alle anderen Bundesländer Gebrauch gemacht haben, bzw. dieses konkret beabsichtigen



Ungleicher Wettbewerb durch föderalen Flickenteppich

§ 64 a PBefG – Ersetzungsbefugnis der Länder

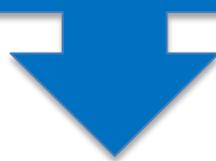
VG Leipzig, Urt. V. 18.6.2014 – 1 K 344/13

- Ausgleichsleistungen bisher nach § 45a PBefG direkt an die Verkehrsunternehmen ausgezahlt
- Landesrechtliche Nachfolgeregelung (§ 1 ÖPNVFinAusG):
 - AT legen die Voraussetzungen der Auszahlung in eigener Zuständigkeit fest (keine Vorgaben der Handlungsform in keine inhaltlichen Vorgaben)

VG Leipzig:

- Diese Regelung kann § 45 a PBefG nicht ersetzen!
 - Nach § 64 a PBefG ist nur der Landesgesetzgeber befugt, die Regelung des § 45 a zu ersetzen.
 - Verwaltungsvorschriften/Richtlinien der Verwaltung sind keine Rechtsvorschriften mit Außenwirkung
 - Landesgesetzgeber muss eine inhaltliche Regelung treffen

§ 8 Abs. 4 Satz 1 PBefG



„Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sind eigenwirtschaftlich zu erbringen“

Auch solche Verkehrsleistungen, deren Aufwand gedeckt wird durch Ausgleichsleistungen auf der Grundlage von allgemeinen Vorschriften nach Art. 3 Abs. 2 der VO 1370

PBefG definiert allgemeine Vorschriften auch bei Eigenwirtschaftlichkeit



Beförderungserlöse



Allgemeine Vorschriften Art. 3 Abs. 2 und 3 VO



Sonstige Erträge im handelsrechtlichen Sinn \neq Gemw. Verpfl./AR (z. B. Marketing)



Klarstellung: § 45a PBefG vom Beihilfe der VO 1370 ausgenommen



Eigenwirtschaftlich ist alles, dem kein öDA zu Grunde liegt.

§ 8 Abs. 4 Satz 1

„Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sind eigenwirtschaftlich zu erbringen.“



§ 8 Abs. 4 Satz 2

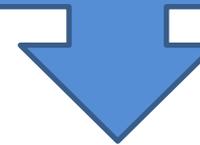
„Eigenwirtschaftlich sind Verkehrsleistungen, deren Aufwand gedeckt wird durch Beförderungserlöse, Ausgleichsleistungen **auf der Grundlage von allgemeinen Vorschriften** nach Art. 3 Abs. 2 und 3 EGVO 1370 und sonstige Unternehmenserträge im handelsrechtlichen Sinn, soweit diese keine Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen nach Art. 3 Abs. 1 der EGVO 1370 darstellen und keine ausschließlichen Rechte gewährt werden.“



AV = Eigenwirtschaftlich

§ 8 a Abs. 1 Satz 1

„Soweit eine ausreichende Verkehrsbedingung für eine Gesamtleistung nach § 8a Abs. 2 Satz 4 oder für eine Teilleistung nicht entsprechend § 8 Abs. 4 Satz 1 möglich ist, ist die EGVO 1370 maßgebend



§ 8 a Abs. 1 Satz 2

Die zuständige Behörde im Sinne der EGVO 1370 kann zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedingung **allgemeine Vorschriften** im Sinne des Art. 3 Abs. 2 und 3 der EGVO 1370 erteilen



AV = Gemeinwirtschaftlich



Wahlrecht oder Anspruch auf Erlass?

§ 8a Abs. 2 Satz 3 PBefG:

„In der Vorabbekanntmachung sollen u.a. die mit dem beabsichtigten Dienstleistungsauftrag verbundenen Beförderungsentgelte angegeben werden.“

Eigenwirtschaftlicher Antrag mit von der Vorabbekanntmachung abweichendem Inhalt

Genehmigung zu erteilen, wenn Abweichung unwesentlich (§ 13 Abs. 2a Satz 3 PBefG)

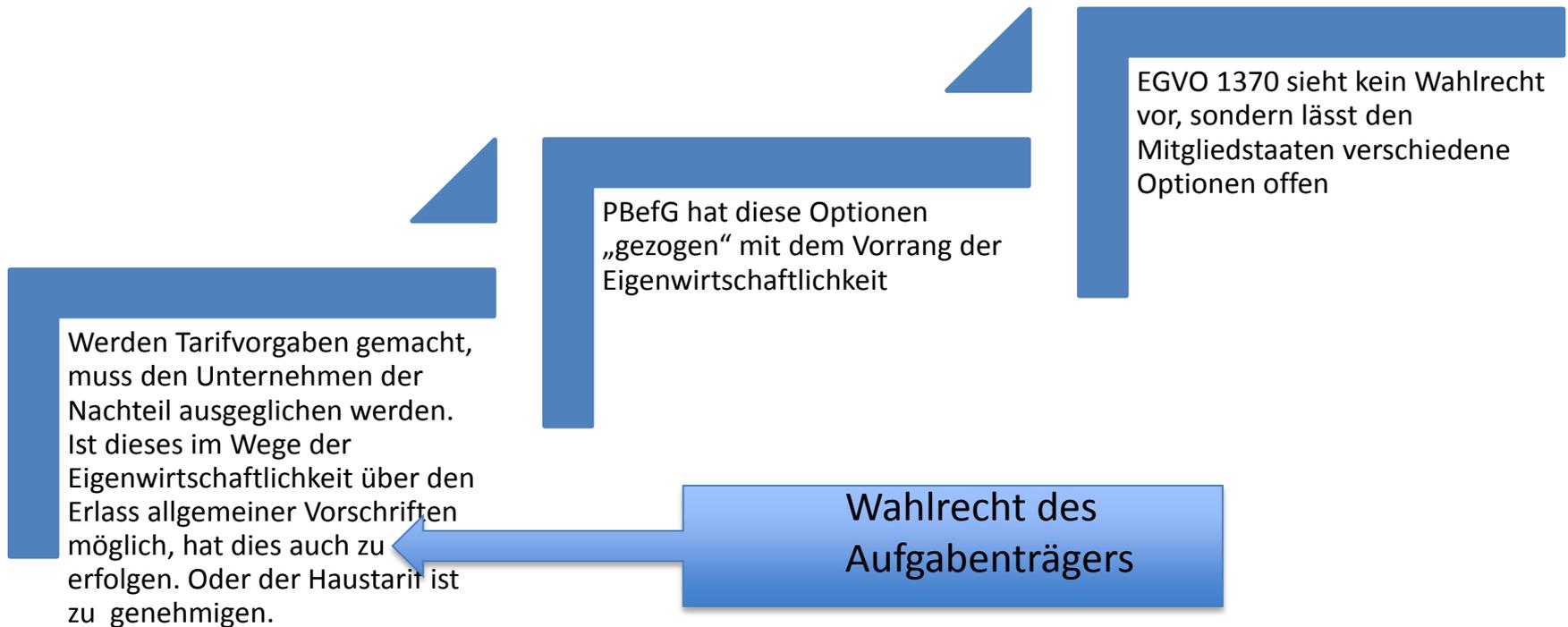
Wesentlich sind Anforderungen zur Anwendung verbundener Beförderungstarife und Beförderungsbedingungen, für die ein Ausgleich nach der EGVO 1370 gezahlt werden soll (13 Abs. 2a Satz. 5 PBefG)

Andernfalls liegt eine unwesentliche Abweichung nach § 13 Abs. 2a Satz 3 PBefG vor: Genehmigung des eigenwirtschaftlichen Antrages

Ermessensreduzierung auf Null: Vorgeschriebener Tarif muss durch allgemeine Vorschriften ausgeglichen werden (§ 8 Abs. 4 Satz 1 und 2 PBefG)

P: Ermäßigter Tarif deckt nicht die Kosten eigenwirtschaftlicher Verkehre ab

Wahlrecht oder Anspruch auf Erlass?



Ansonsten würde durch jede politisch motivierte Tarifvorgabe die gesetzlich verankerte Eigenwirtschaftlichkeit unterlaufen

Zahlreiche Verfahren, die alle noch nicht rechtskäftig entschieden sind



Stadtverkehr Telgte: VG Münster hat Klage abgewiesen, Antrag auf Zulassung der Berufung war erfolgreich, OVG Münster hat Klage abgewiesen und die Revision nicht zugelassen. Die Revisionsnichtzulassungsbeschwerde ist derzeit rechtshängig beim BVerwG.

Verkehr Wittelsbacher Land Augsburg: VG Augsburg hat die Klage abgewiesen, Berufung wurde vom VG Augsburg zugelassen. Berufungsverfahren derzeit vor dem BayVGH rechtshängig.

Stadtverkehr Augsburg: Widerspruchsverfahren wurde aufgrund der Vorgreiflichkeit des Berufungsverfahrens BayVGH ruhend gestellt.

Osterholz West: VG Stade hat Klage abgewiesen, Berufung wurde vom VG Stade zugelassen, Berufungsverfahren beim OVG Niedersachsen rechtshängig, Berufungsverfahren wurde wegen der Vorgreiflichkeit des Verfahrens beim BVerwG Stadtverkehr Telgte ruhend gestellt.

Osterholz Mitte: Klage vor dem VG Stade rechtshängig, wegen den vorgreiflichen Verfahren BVerwG und OVG Niedersachsen ruhend gestellt.

Saarland R1: VG Saarlouis voraussichtlich abgewiesen, Urteil liegt noch nicht vor. Berufungszulassung angeregt.

Fazit: Allgemeine Vorschriften



Sind durch deutschen und europäischen Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen

Sind sinnvoll, um Ausgleichsleistungen beihilferechtlich ordnungsgemäß an Unternehmen weiterzuleiten

Sind hilfreich, kostengünstigen ÖPNV zu produzieren und entlasten damit die öffentlichen Haushalte

Ängste sind unbegründet und werden durch Streit über „Wahlrecht“ geschürt

Sind hilfreich, die bestehenden Strukturen und das geordnete Miteinander der unterschiedlichen Verkehrsunternehmen zu erhalten

Ohne den Erlass allgemeiner Vorschriften gibt es keine Zukunft für private Mittelständler im Deutschen ÖPNV

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Christiane Leonard
Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer (bdo) e.V.
Hauptgeschäftsführerin
Reinhardtstraße 25
10117 Berlin
Tel.: 030 24089 -300



www.bdo-online.de



www.busandcoach.travel