

Position der MIT Thüringen zur Neuausrichtung des ÖPNV im Freistaat infolge des Inkrafttretens der Verordnung 1370/2007 der Europäischen Union

Mit der Veröffentlichung der Verordnung (EG) 1370/2007 und deren Inkrafttreten stehen dem Thüringer Nahverkehrsmarkt erhebliche Veränderungen ins Haus. Vor diesem Hintergrund formuliert die MIT Thüringen die folgenden Positionen für eine künftige Ausrichtung der mit dem Straßenpersonennahverkehr (StPNV) zusammenhängenden politischen Vorgaben im Freistaat Thüringen. Die darin enthaltenen Grundsätze sollen der Erlangung von rechtssicheren, diskriminierungsfreien Verhältnissen bei Organisation, Durchführung und Finanzierung des hiesigen Straßenpersonennahverkehrs nach Inkrafttreten der o. g. Verordnung im Interesse der mittelständischen Wirtschaft dienen und gleichzeitig einen möglichst effizienten Mitteleinsatz im Interesse von Aufgabenträgern und Steuerzahlern gewährleisten.

1. Konsequente Herstellung von Rechtssicherheit für Unternehmen und Aufgabenträger

Das Inkrafttreten der EG-Verordnung 1370/2007 am 03. Dezember 2009 eröffnet Aufgabenträgern und Nahverkehrsunternehmen im Freistaat Thüringen eine Reihe neuer Handlungsoptionen hinsichtlich der Organisation und Finanzierung von Leistungen im Öffentlichen Personennahverkehr. Aufgrund des eher schleppenden Fortgangs der Bemühungen zur Anpassung des nationalen Rechtsrahmens zur Beseitigung bestehender Diskrepanzen zwischen europäischem und nationalem Recht sind mittelfristig erhebliche Rechtsunsicherheiten zu erwarten.

In erster Linie stellen sich in diesem Zusammenhang Fragen hinsichtlich der schwerpunktmäßig 2010/11 anstehenden Neuvergabe der Liniengenehmigungen im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG), der Art und Weise der Beauftragung der Leistungen seitens der Aufgabenträger sowie nach Gewährung und Umfang der mit diesen Leistungen im Zusammenhang stehenden Ausgleichszahlungen.

Für sämtliche im Thüringer Nahverkehr tätigen Unternehmen ist unabhängig von den Eigentumsverhältnissen die zeitnahe Herstellung rechtssicherer Verhältnisse unabdingbar für die Existenzsicherung sowie Voraussetzung für den Erhalt bestehender Strukturen. Die MIT Thüringen fordert die Thüringer Landesregierung auf, zeitnah einen verbindlichen, sicheren und allgemein anzuwendenden Rechtsrahmen im Freistaat zu schaffen. Da aufgrund des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens und des aktuellen Arbeitsstandes auf Bundesebene ein solcher Rechtszustand bis zum Inkrafttreten der EG-Verordnung 1370/2007 am 03. Dezember 2009 nicht mehr herzustellen ist, befürwortet die MIT Thüringen eine Erteilung der zu erneuernden Liniengenehmigungen nach PBefG im Freistaat bis zu diesem Zeitpunkt unter der Maßgabe, dass diesbezüglich Rechtssicherheit besteht bzw. im Interesse von Unternehmen und Aufgabenträgern konsequent und zügig ein rechtssicherer Zustand durch die Thüringer Landesregierung hergestellt wird.

2. Finanzielle Gleichbehandlung öffentlicher und privater Nahverkehrsunternehmen

Die Finanzierung von Leistungen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), hier jedoch speziell von Leistungen des Straßenpersonennahverkehrs (StPNV), erfolgt im

Freistaat u. a. auf der Grundlage des Thüringer Gesetzes über den Öffentlichen Personennahverkehr (ThürÖPNVG) sowie der Richtlinie zur Förderung einer bedarfsgerechten Verkehrsbedienung im Straßenpersonennahverkehr in Thüringen (StPNV-Finanzierungsrichtlinie).

Diese Rechtsgrundlagen sind insofern unzureichend, als sie keinen allgemeinen Anspruch auf finanziellen Ausgleich für die bei der Erbringung von Leistungen im StPNV entstandenen Aufwendungen konkret festschreiben. Vielmehr wird den Aufgabenträgern als den zuständigen Behörden die endgültige Entscheidungsbefugnis darüber überlassen, ob und in welchem Umfang den Verkehrsunternehmen Ausgleichszahlungen gewährt werden.

In der Vergangenheit kam es aus verschiedenen Gründen offenkundig immer wieder zu Ungleichbehandlung und Benachteiligungen privater Unternehmen durch die zuständigen

Aufgabenträger dabei bei gleichartigen Verkehrsleistungen aufgrund intransparenter, nicht-diskriminierungsfreier Verfahren zur Vergabe der Finanzierung (z.B. Nichtgewährung, Gewährung unauskömmlicher Ausgleichssätze, Verzerrungen in der Anrechnung erbrachter Leistungen etc., jeweils zu Lasten privater Unternehmer). Derartige Verfahrensweisen sind für die privaten und insbesondere die mittelständischen Unternehmen im Thüringer StPNV im Extremfall existenzgefährdend, da diesen Unternehmen ein Ausgleich der entstehenden Defizite durch den kommunalen Eigentümer nicht offen steht und somit eine Insolvenz im Raume drohen kann.

Die VO (EG) Nr. 1370/2007 wiederum fixiert die Gewährung von Ausgleichszahlungen an die Verkehrsunternehmen, die vom Aufgabenträger zur Erbringung von Verkehrsleistungen verpflichtet wurden, die sich für sie nicht rechnen. Sie gibt dagegen keinen konkreten Ausgleichsbetrag, sondern nur das Verfahren zur Ermittlung der maximalen Höhe vor. Die mit der Anwendung der Verordnung zusammenhängenden Rechtsverhältnisse in der Praxis sind bislang – wie erwähnt – noch ungeklärt und teilweise strittig.

Die MIT Thüringen hält bei der Vergabe der öffentlichen Finanzierung des ÖPNV die strikte Einhaltung des Gebotes der Gleichbehandlung öffentlicher und privater Unternehmen und die Ermittlung der Ausgleichshöhe ausschließlich nach geeigneten, objektiven Kriterien für geboten.

3. Gleichwertige Behandlung von Nahverkehrsleistungen im ländlichen Raum und Nahverkehrsleistungen im städtischen Verkehr

In den vergangenen Jahren war und ist eine Verschiebung der Finanzierung von Leistungen des Straßenpersonennahverkehrs zugunsten von Projekten im städtischen Nahverkehrsbereich und zu Lasten des ÖPNV im ländlichen Raum zu beobachten.

Ausdruck findet diese Erscheinung u. a. in der Reduzierung der Ausgleichszahlungen für vergünstigte Zeitkarten im Ausbildungsverkehr insgesamt und in der gleichzeitigen Begünstigung von investiven Einzelprojekten in städtischen Ballungsgebieten wie z. B. durch die Unterstützung des Neubaus von Stadtbahnssystemen wie in Gera, Jena usw. Vielfach wird in diesem Zusammenhang wirtschaftlichen Aspekten zu Lasten einer nachhaltigen Entwicklung offenkundig eine zu geringe Aufmerksamkeit gewidmet. Da die dem Freistaat für die Finanzierung des ÖPNV zur Verfügung stehenden Finanzmittel letztlich begrenzt sind, bedeutet eine solche Entwicklung eine Gefährdung der Bedienung der ländlichen Räume Thüringens bis hin zu einer existenziellen Gefährdung der dort tätigen mittelständischen Nahverkehrsunternehmen.

Es sei darauf hingewiesen, dass aufgrund des durch den demografischen Wandel hervorgerufenen Rückganges der Fahrgastpotenziale und die damit verbundene Schmälerung der Fahrgeldeinnahmen sowie die begrenzte Höhe der für Ausgleichszahlungen zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel die Finanzierung des Nahverkehrs in den ländlichen Gebieten Thüringens künftig ohnehin vor erhebliche Herausforderungen gestellt

wird. Eine zusätzliche Benachteiligung der dortigen Unternehmen führt nicht nur zu einer zwangsläufigen Ausdünnung des dortigen Nahverkehrsangebotes, sondern auch zu einem weiteren Verlust an Attraktivität des Standortes Thüringen. Dies dürfte nicht im Interesse der Thüringer Landesregierung liegen.

Die MIT Thüringen fordert daher eine finanziell gleichwertige Behandlung der Nahverkehrsstrukturen im ländlichen Raum sowie eine verstärkte Betrachtung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit bei der Unterstützung komplexer Einzelmaßnahmen, besonders jedoch im städtischen Bereich.

4. Konsequenter Verzicht auf Investitionsförderungen zugunsten einer erhöhten Betriebskostenförderung

In der Vergangenheit wurden den Unternehmen des Thüringer Nahverkehrs großzügige Förderungen in Anlagen und Fahrzeuge auf der Grundlage der Richtlinie zur Förderung von Investitionen im öffentlichen Personennahverkehr in Thüringen (ÖPNV-Investitionsrichtlinie) gewährt. Damit konnte für die Unternehmen ein guter Ausstattungsgrad mit Bussen, Straßenbahnen und ÖPNV-Infrastruktur (betriebliche Anlagen wie Fahrweg) erreicht werden.

Diese Förderungen sind mit teils erheblichen Zweckbindungsfristen von bis zu 25 Jahren verbunden, welche die Unternehmen unter den sich nun ändernden Rahmenbedingungen mit starken Risiken belasten und sie der nun erforderlichen unternehmerischen Flexibilität berauben. Dies bedeutet in der Praxis für die Unternehmen einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bei Auftreten potenzieller Wettbewerber in ihren angestammten Märkten. Eine solche Situation stellt eine ernste Bedrohung für alle in Thüringen tätigen Nahverkehrsunternehmen dar.

Es ist aufgrund der wettbewerblichen Grundausrichtung der EG-VO 1370/2007 sowie der zahlreichen ungeklärten Rechtsfragen nach deren Inkrafttreten zunehmend mit Wettbewerbssituationen zu rechnen, teils auch im Gegensatz zu den Interessen des jeweiligen Aufgabenträgers. In derartigen Situationen bedürfen die Unternehmen zwingend ökonomischer Entscheidungsfreiheit, um ihren Bestand sichern zu können. Dem stehen die historisch entstandenen, langfristigen Zweckbindungen entgegen.

Ein möglicher Ansatz ist die künftige Gewährung der Förderung notwendiger Investitionen im Rahmen der Bezuschussung der allgemeinen Betriebskosten unter Entfall der bisherigen Investitionsförderung. Damit obläge dem Aufgabenträger nicht nur die Entscheidung über die in seinem Aufgabengebiet vorgegebenen Leistungs- und Ausstattungsstandards, sondern es würde gleichzeitig eine Entwicklung hin zu einer verstärkten ökonomischen Sorgfalt initiiert, die sich mittel- und langfristig auf die Effizienz der eingesetzten Mittel positiv auswirkt. Die bisherigen Mittel für Investitionsförderungen müssten in das Budget für die Förderung von Nahverkehrsleistungen eingebracht und entsprechend den Aufgabenträgern zur Verfügung gestellt werden.

5. Keine weitere Ausweitung von Marktanteilen öffentlicher Nahverkehrsunternehmen zu Lasten mittelständischer Unternehmensstrukturen

ÖPNV ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Daher sind die Landkreise und größeren Städte als Aufgabenträger in der Gewährleistungsverantwortung, sie planen, bestellen und finanzieren Nahverkehrsleistungen. Die Durchführung des Betriebs ist dagegen eine gewerbliche Tätigkeit. Historisch bedingt haben sich viele Aufgabenträger entschieden, den Betrieb des Nahverkehrs durch ein eigenes Verkehrsunternehmen durchführen zu lassen, auch dort, wo mittelständische Unternehmen als Alternative zur Verfügung stehen.

Nicht nur einzelne dieser in öffentlichem Eigentum stehenden Nahverkehrsunternehmen in Thüringen nutzen ihre privilegierte Stellung jedoch auch, um sich teils erheblich auf Gebieten außerhalb der Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge zu betätigen, so beispielsweise bei der Bereitstellung touristischer Bedarfsverkehre. Dies widerspricht nicht nur dem Grundgedanken der Vorhaltung öffentlicher Unternehmensstrukturen im Sinne von § 71 ThürKO, sondern beeinträchtigt auch nachhaltig die Marktsituation bestehender privater mittelständischer Unternehmen.

Aufgrund der bestehenden Diskrepanzen in der Finanzierung von Leistungen im Thüringer StPNV sind in der jüngeren Vergangenheit in verschiedenen Landkreisen eine Tendenz zu Notverkaufssituationen privater mittelständischer Unternehmen sowie in der Folge Bestrebung zu deren Übernahme durch vorhandene bzw. noch zu schaffende öffentliche Unternehmensstrukturen zu beobachten.

Es widerspricht aus Sicht der MIT Thüringen den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft, bestehende privatwirtschaftliche Unternehmen durch unternehmerisches Engagement der öffentlichen Hand zu verdrängen. Vielmehr muss es als Pflicht der Aufgabenträger angesehen werden, ökonomische Zwangslagen der Unternehmen zu vermeiden, die durch die vom Aufgabenträger selbst festgelegten, nicht kostendeckenden Anforderungen an die Verkehrsleistungen entstehen, wenn diese nur ungenügenden finanziellen Ausgleich als Kompensation erfahren.

6. Entwicklung einer ausgewogenen Struktur des Nahverkehrs in einem fairen Wettbewerb

Der Nahverkehrsmarkt in Thüringen ist wie in weiten Teilen Deutschlands strengen Reglementierungen unterworfen. Es liegt im ureigensten Interesse der mittelständischen Nahverkehrsunternehmen im Freistaat, diese Reglements sowie die daraus resultierenden Privilegierungen öffentlicher Unternehmen schrittweise abzubauen.

Die MIT Thüringen fordert daher einen vollständigen Verzicht auf die Privilegien für kommunale Unternehmen, insbesondere durch sukzessiven Verzicht auf Direktvergaben aufgrund der Eigentümerstellung in den nächsten zehn Jahren. So wird sich eine lebendige und hoch wirtschaftliche Struktur des Nahverkehrs im Freistaat Thüringen entwickeln.

Die dadurch möglichen Einsparungen sollen dem ÖPNV zweckgebunden erhalten bleiben und helfen, schon heute erkannte Defizite anzugehen.