



**IHK**

**Regensburg**

für Oberpfalz / Kelheim

# IHK konkret

S E R V I C E

## ÖPNV – Branche in Bewegung

Die Zukunft des  
ÖPNV in Ostbayern

IHK-Infotag am 17.11.2011

Vorträge

# SERVICE konkret

Verkehr

Branche in  
Bewegung

Zukunft des ÖPNV  
in Ostbayern

Donnerstag  
17. November 2011

IHK – DIE ERSTE ADRESSE

# IHK-ÖPNV-Infotag Branche in Bewegung – 17.11.2011

## Die Zukunft des ÖPNV in Ostbayern

### Inhalt

Einführung Seite 4

Der ÖPNV in Bayern Seite 5

- Verkehrspolitische Bedeutung und Entwicklungsperspektiven des ÖPNV unter Berücksichtigung der Demografie
- Die Umsetzung des EU-Vergaberechts in Bayern und Ausblick auf das neue Personenbeförderungsgesetz

Carsten Fregin: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr

ÖPNV zwischen Wettbewerb und Bestandsschutz: die Sicht der IHKs Seite 9

- ÖPNV als Wirtschaftsfaktor
- Die Positionen der IHK als Interessensvertreterin für das Busgewerbe
  - ✓ Fairer Wettbewerb unter geänderten Rahmenbedingungen
  - ✓ Vorrang unternehmensinitiierten Verkehre
  - ✓ Anhörverfahren im PBefG

Gerhard Wieland, IHK für München und Oberbayern

Die Sicht der Unternehmer Seite 13

- Kostenproblematik, Fahrermangel, Wachstums-Perspektiven?

Bernd Glas, Ludwig Arzt Omnibusverkehr Inh. Heidelinde Glas, Pyrbaum

Friedrich Dechant, Verkehrsunternehmer, Regenstauf / Horst Schilling,

Landesverband Bayerischer Omnibusunternehmer (LBO)

Anhang: Seite 17

Stellungnahme des Bayerischen Industrie- und Handelskammertages (BIHK) zum Referentenentwurf der PBefG-Novelle



Foto: IHK

## Einführung

### Chancen und Herausforderungen für den ÖPNV in Ostbayern

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) hat sich in den letzten Jahren in Ostbayern dynamisch entwickelt. Engere Taktzeiten, die regionale Ausdehnung der Verbünde und qualitative Verbesserungen konnten erreicht werden.

Zunehmend aber rücken neue Herausforderungen in das Blickfeld.

Private und kommunale Omnibus-Unternehmen bilden noch immer das Rückgrat des Öffentlichen Personennahverkehrs in Ostbayern für Freizeit- und Einkaufsfahrten sowie Berufspend-

ler. Doch der Druck wächst, vor allem auf die mittelständischen Busunternehmen.

Der demografische Wandel verändert die Nachfrage, etwa bei Schülertransporten. Die Kosten steigen, Fahrer sind knapp und die Wettbewerbsbedingungen werden schwieriger. Ein Beispiel hierfür ist das neue EU-Vergaberecht nach der Verordnung 1370/2007.

Auf der IHK-Veranstaltung „Branche in Bewegung – die Zukunft des ÖPNV in Ostbayern“ wurden Chancen und Herausforderungen identifiziert und Lösungen diskutiert.

In der vorliegenden Dokumentation werden die Vorträge dargestellt

Regensburg, November 2011



Foto: IHK

## Der ÖPNV in Bayern

- Verkehrspolitische Bedeutung und Entwicklungsperspektiven des ÖPNV unter Berücksichtigung der Demografie
- Die Umsetzung des EU-Vergaberechts in Bayern und Ausblick auf das neue Personenbeförderungsgesetz

Carsten Fregin: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr

### 1. Verkehrspolitische Bedeutung des ÖPNV in Bayern

- Bayern als Flächenland: abseits der Ballungszentren Busverkehr als Rückgrat des ÖPNV
- Besondere Bedeutung der Schülerverkehre: in ländlichen Räumen stellen Schüler mit bis zu 80 % die größte Fahrgastgruppe dar
- Demografischer Wandel: Änderungen in der Alters- und Bevölkerungsstruktur haben erhebliche Auswirkungen auf den ÖPNV

### Änderung der Bevölkerungsstruktur in Bayern bis 2029

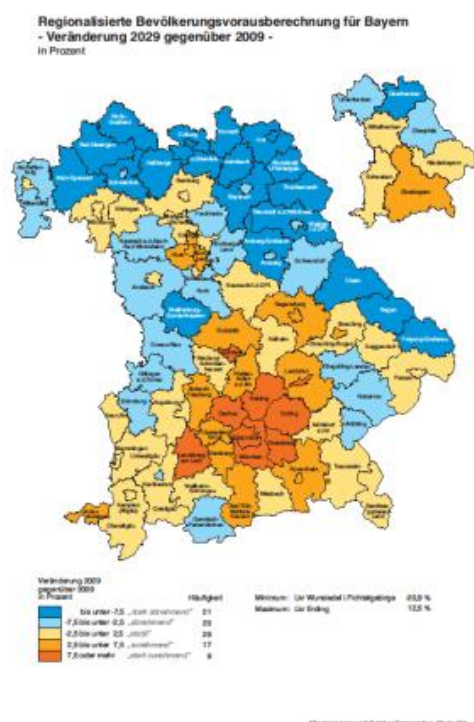
- Anteil der über 65-jährigen steigt von 19,6 % auf 25,8 %  
(Anstieg um rund 800.000 Personen)
- Anteil der unter 18-jährigen sinkt von 18,5 % auf 16,2 %  
(Rückgang um rund 240.000 Personen)
- Anzahl der Personen im Erwerbsalter sinkt um rund 300.000  
(von 7,86 Millionen in 2009 auf 7,56 Millionen in 2029)

**Fazit:** Demografie ist eine große Herausforderung für Staat, Gesellschaft und Wirtschaft

### Regionale Differenzierung

- Regional starke Bevölkerungsabnahme, vor allem in Nord- und Ostbayern
- Bevölkerungszuwachs besonders im Großraum München

- Regional starke Abnahme der unter 18-jährigen, besonders in Hochfranken und der nördlichen Oberpfalz (über -30 % bis 2029)



### Ansätze zur Bewältigung des demografischen Wandels

- Flexible und nachfrageorientierte Bedienformen als Ergänzung zum bewährten Linienbus (z.B. Rufbus-Systeme, Bürgerbusse, Anruf-Sammeltaxis)
- Einführung eines **Demografie-Korrekturfaktors** bei der Berechnung der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr
- Synergieeffekte durch **stärkere Kooperation** der Akteure vor Ort (Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen)

- **Best-practice-Beispiele** als Vorbilder für gelungene ÖPNV-Konzepte identifizieren
- Abbau von Zugangshemmnissen und **Ausbau der Barrierefreiheit**

- ✓ **kleiner Verkehre** mit Privileg für kleine und mittelständische Unternehmer (Art. 5 Abs. 4)
- ✓ als **Notmaßnahme** (Art. 5 Abs. 5)

- Vergabe im **wettbewerblichen Verfahren** (Art. 5 Abs. 3)

## 2. EU-Vergaberecht: Verordnung (EG) Nr. 1370/2007

- Die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 regelt **vergabe- und beihilferechtliche Fragen der Finanzierung öffentlicher Verkehrsdienste** durch die zuständige Behörde. Die zuständige Behörde ist der **Aufgabenträger (AT)** nach ÖPNVG.
- Die VO ist seit 03.12.2009 in Kraft. Die VO gilt damit **unmittelbar** in allen Mitgliedstaaten. Sie hat **Anwendungsvorrang** gegenüber dem nationalen Recht.
- StMWIVT hat **Leitlinien zur Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007** erarbeitet, bekanntgegeben im Allgemeinen Ministerialblatt (AllMBL vom 29.09.2009, S. 309).

### Dienstleistungskonzession

Voraussetzung für die Anwendung der Vergabeoptionen der VO 1370/2007 ist grundsätzlich das Vorliegen einer **Dienstleistungskonzession**.

**Dienstleistungskonzessionen** sind Vertragskonstellationen, bei denen die Gegenleistung nicht in einem vorher festgelegten Preis, sondern in dem Recht besteht, die zu erbringende eigene Leistung zu nutzen oder entgeltlich zu verwerten.

Wesentliches Kennzeichen einer Konzession ist, dass der Konzessionär – ganz oder zum überwiegenden Teil – das **wirtschaftliche Nutzungsrisiko** trägt.

### Übersicht – Vergabe von Dienstleistungsaufträgen

<u>Dienstleistungsaufträge</u>	<u>Dienstleistungskonzessionen</u>
(i. S. d. RL 2004/17/EG und 2004/18/EG)	(i. S. d. RL 2004/17/EG und 2004/18/EG)
Art. 5 Abs. 1 VO: Es gilt das <b>allgemeine Vergaberecht</b> (§§ 97 ff. GWB, VgV, VOL/A), d.h. in der Regel <b>öff. Ausschreibung</b>	<b>Direktvergabe</b> bzw. <b>wettbewerbliches Verfahren</b>

### Direktvergabe nach der VO 1370/2007

**Direktvergabe an internen Betreiber** nach Art. 5 Abs. 2 VO

- **Kontrolle des AT über den internen Betreiber** wie über eigene Dienststelle (hinsichtlich Vertretung in Gremien, Bestimmung in der Satzung, Eigentum, tatsächlicher Einfluss und Kontrolle etc.). AT muss nicht zwingend 100%iger Eigentümer sein!
- **Tätigkeit nur innerhalb des Zuständigkeitsbereichs** des AT. Ausgenommen sind abgehende Linien und sonstige Teildienste. Diese **Ausnahmevorschrift** ist eng auszulegen.
- **Selbsterbringungsquote**: AT muss den überwiegenden Teil (> 50%) des Verkehrs selbst erbringen.

### Übersicht – Vergabeoptionen nach der VO 1370/2007

**Direktvergabe nach Art. 5 Abs. 4 VO**

- **Direktvergabe**
  - ✓ an **internen Betreiber** (Art. 5 Abs. 2)

- **Direktvergabe bei kleinen Verkehren**, wenn **Jahresdurchschnittswert < 1.000.000 €** oder

jährliche Verkehrsleistung < 300.000 km

- Bei kleinen und mittleren Unternehmen, d.h. max. 23 Fahrzeuge (alle Fahrzeuge, die unmittelbar der Personenbeförderung dienen, d.h. Linienbusse, Reisebusse, Mietwagen, Taxi; nicht: sonstige Betriebsfahrzeuge oder private Pkw):  
Jahresdurchschnittswert < 2.000.000 € oder  
jährliche Verkehrsleistung < 600.000 km

### Vergabe im wettbewerblichen Verfahren (Art. 5 Abs. 3)

Der AT hat sicherzustellen, dass das wettbewerbliche Verfahren

- allen Betreibern offen steht,
- fair ist und
- den Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung genügt.

Orientierung bieten die im allgemeinen Vergaberecht normierten Vergabeverfahren (offenes Verfahren, nicht offenes Verfahren, Verhandlungsverfahren, wettbewerblicher Dialog) und die vergaberechtlichen Grundsätze.

Eine öffentliche Ausschreibung ist hier also nicht zwingend.

### Aktuelle Rechtsprechung

- Beschluss des OLG München vom 22.06.2011 (Az.: Verg 6/11)  
*Zulässigkeit einer Inhouse-Vergabe*

Die Entscheidung betrifft den Stadtbusverkehr der Stadt Lindau. Da Art. 5 Abs. 2 der VO 1370/2007 speziell für die Direktvergabe von ÖPNV-Leistungen geschaffen wurde, sei Art. 5 Abs. 2 als Spezialregelung gegenüber den Anforderungen an eine Inhouse-Vergabe, die der EuGH für das allgemeine Vergaberecht in ständiger Rechtsprechung („Teckal“) entwickelt hat, **vorrangig**. Konkret bemängelte das OLG, die Stadt habe es verabsäumt, die Einhaltung der Vorgaben gem. Art. 5 Abs. 2 lit. e (überwiegende Selbsterbringung) **vertraglich sicherzustellen**. Dies habe sie nun nachzuholen. Anders als in der Vorinstanz wurde aber nicht die Erforder-

lichkeit eines förmlichen Vergabeverfahrens gesehen

### 3. PBefG-Novelle – Gesetzgebungsverfahren

- 03.08.2011: Vorlage des Regierungsentwurfes
- 23.09.2011: Beschlussfassung des Bundesrates
- derzeit wird die Gegenüberlegung der Bundesregierung erarbeitet
- anschließend: erneute Befassung des Bundestages
- anschließend: erneute Befassung des Bundesrates

Der Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens wird erst im Jahre 2012 möglich sein. Der weitere Zeitplan hängt wesentlich davon ab, ob ein tragfähiger Kompromiss zwischen Bundestag und Bundesrat gefunden wird oder ob es eines Vermittlungsverfahrens bedarf.

### Bayerische Positionen

- Unternehmensorientierter, mittelstandsfreundlicher ÖPNV: Beibehaltung des Vorrangs eigenwirtschaftlicher Verkehre
- Umsetzung der Direktvergabemöglichkeiten der VO 1370/2007 ins nationale Recht
- Weiterhin starke Position der unabhängigen staatlichen Genehmigungsbehörden
- Keine Verlagerung zusätzlicher Kompetenzen auf die kommunalen Aufgabenträger (Wahrung der Chancengleichheit für private VU)
- Verhinderung von „Rosinenpickerei“ (z.B. durch die Gewährung ausschließlicher Rechte durch die Aufgabenträger)
- Grundsätzlich wird die Liberalisierung des Busfernlinienverkehrs begrüßt

# ÖPNV zwischen Wettbewerb und Bestandsschutz: die Sicht der IHKs

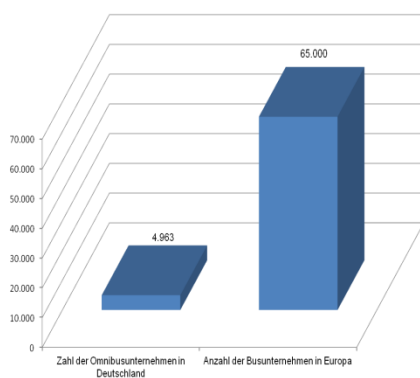
- ÖPNV als Wirtschaftsfaktor
  - ✓ Fairer Wettbewerb unter geänderten Rahmenbedingungen
  - ✓ Vorrang unternehmensinitiierten Verkehre
  - ✓ Anhörverfahren im PBefG

Gerhard Wieland, IHK für München und Oberbayern

## 1. ÖPNV als Wirtschaftsfaktor

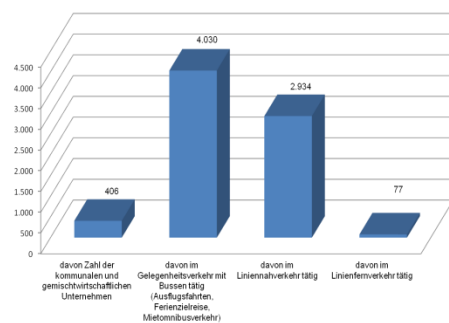
### Zur Situation der Omnibusunternehmen

#### Anzahl der Unternehmen



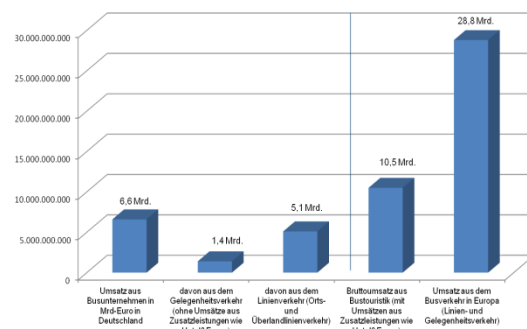
Quelle: bdo, DIHK-Verkehrsausschuss 27.10.2011

#### Verteilung der Unternehmen in Deutschland Gesamtzahl: 4.963



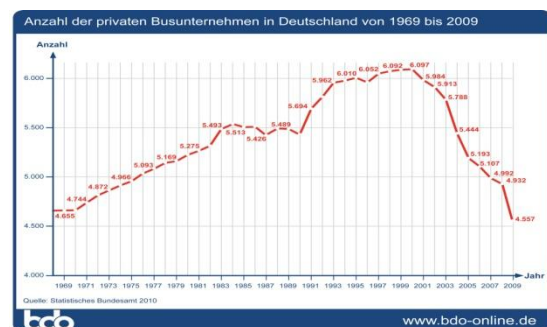
Quelle: bdo, DIHK-Verkehrsausschuss 27.10.2011

#### Umsatz aus Busverkehr in Mrd.



Quelle: bdo, DIHK-Verkehrsausschuss 27.10.2011

#### Entwicklung der Unternehmenszahlen



Anmerkung: Im IHK-Bezirk Oberpfalz / Kelheim entspricht die Abwärtsbewegung der Kurve ab dem Jahr 2000 nicht Entwicklung vor Ort: Nach dem Bestand von 156 Unternehmen 2000 wurde 2007 der Höchststand von 184 erreicht. Im Jahr 2011 sind es jetzt 162.

## 2. Die Positionen der IHK als Interessensvertreterin für das Busgewerbe

### Rückblick auf die rechtliche Entwicklung im Linienverkehr

- ÖPNV-Reform 1996:
  - ✓ § 13 geringste Kosten

- ✓ Gemeinsame AKs unter Federführung des BStMWIVT und Fachbroschüre bzgl. Ausschreibungskriterien
- **EU-VO 1370**
  - ✓ Verordnung lässt mehrere Vergabemöglichkeiten zu
  - ✓ BStMWIVT erlässt Übergangs-Leitlinien zum 3.12.2009
- **Prozess der PBefG-Novellierung seit 2008/2009**
  - ✓ Stellungnahmen der bayerischen IHKs/DIHK
  - ✓ IHK-Fachbroschüre zur EU-VO 1370 bzw. PBefG-Novellierung

### Exkurs: Neue Markt- und Berufszugangsregelung im Straßengüter- und Straßenpersonenverkehr

- **Bislang wird der Berufszugang im Busbereich**
  - ✓ in Europa höchst unterschiedlich gehandhabt
  - ✓ daher neue EU-Verordnung „Road Package“
  - ✓ deutsche Omnibusunternehmen betroffen (Verkehrsleiter, EU-Zentralregister etc.)
- **Umsetzung „Road Package“**
  - ✓ Veröffentlichung am 4. September 2009; Umsetzung zum 4. Dezember 2011
  - ✓ die Berufszugangs-Verordnung Straßengüterverkehr tritt rechtzeitig in Kraft
  - ✓ PBZugV neu Straßenpersonenverkehr derzeit noch im Entwurf
- **Fachkundeprüfung als Regelnachweis**
  - ✓ Keine Änderung von maßgeblichen Inhalten in der neuen PBZugV
  - ✓ Schriftliche Fachkundeprüfung (vier Stunden) sowie mündliche Prüfung
  - ✓ fünf Sach-/Stoffgebiete (Recht, Kaufm. Bereich, Einsatz und Betrieb, Verkehrssicherheit/Umweltschutz, grenzüberschreitender Verkehr)
  - ✓ Bestandene Fachkundeprüfung = Nachweis über „Grundkenntnisse“ zum Führen eines Busunternehmens
  - ✓ Fachkundeprüfung mit 60 % der Gesamtpunkte bestanden

- ✓ Ausstellung einer Urkunde nach EU-Norm
- **Verkehrsleiter (extern)**
  - ✓ Formulierung in § 1 PBZugV neu; anstelle „der zur Führung der Geschäfte bestellten Person“
  - ✓ derzeit Verwechslung „Verkehrsleiter“, „Betriebsleiter“ und Geschäftsführertätigkeit („Fachkunde des Busunternehmers“)
  - ✓ Definition:
    - Verkehrsleiter: darf max. vier Unternehmen mit max. 50 Fahrzeugen leiten
    - Betriebsleiter: bei Busunternehmen mit mehreren Betriebsitzen bzw. Firmensitzen oder durch Forderung der Bezirksregierung
    - Geschäftsführertätigkeit:
      - durch Altunternehmereigenschaft (vor 1978)
      - durch sog. leitende Tätigkeit („Kann-Bestimmung“)
      - durch Fachkundeprüfung Omnibus

### Novellierung PBefG

- **Stark ordnungspolitisch orientierter Gesetzentwurf der Bundesregierung**
  - ✓ Wahrung und Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre
  - ✓ Eindeutige Regelungen für Buslinienfernverkehre (50-km-Grenze)
  - ✓ Prüfung Bus-Maut in einigen Jahren
- **Alternativentwurf SPD/Grün-geführte Länder (August 2011)**
  - ✓ Stärkung der Aufgabenträger
  - ✓ Nahverkehrspläne mit höheren Vorgaben durch Aufgabenträger
  - ✓ Unklare Abgrenzung Buslinienfernverkehr / SPNV / regionaler Linienverkehr
  - ✓ Verbindliche Einführung der Omnibus-Maut
- **Bundesrat: Plenum 23.09.2011**
  - ✓ Alternativentwurf ohne Mehrheit
  - ✓ aber 20 Änderungsanträge zum Regierungsentwurf
  - ✓ Vermittlungsausschuss

## Anmerkung zur sog. „Rechtssicherheit“

- Aufgrund Kombination PBefG und aktueller EU-VO 1370 nahezu gegeben
- Übergangslinien der Länderministerien als Ersatz für noch anstehende Novellierung zum 3. Dezember 2009
- d. h. Busunternehmer fahren mit den momentanen Rechtsgrundlagen sehr gut
- Ausländische Buskonzerne konnten bislang aufgrund „Ausschreibungen nach Augenmaß“ nur schwer Fuß fassen
- Unsicherheit bei der Thematik „Omnibusfernlinienverkehr“
- Problematisch: Nach Inkrafttreten EU-VO zum grenzüberschreitenden Straßenpersonenverkehr zum 04.12.2011 dürfen ausländische Omnibusunternehmer Zwischenhalte in EU-Nachbarländern einlegen.

## IHK-Forderung über Kerninhalte

- Vorrang für eigenwirtschaftliches Engagement (unternehmensinitiierte Verkehre)
- Ausschreibung in „kleinen Losen“
- Tolerierung Direktvergabe an kommunale Unternehmen (VDV-Forderung)
- Möglichkeit der Direktvergabe auch an kleine Verkehrsunternehmen bzw. Mittelständler
- § 1 Abs. 2 PBefG neu: Unentgeltliche Beförderung
- Stärkere Einbindung der Busunternehmer in Nahverkehrspläne und gleichberechtigte Mitwirkung (Kompetenz, Erfahrung, Engagement)
- Keine unkontrollierte Öffnung im Fernbuslinienverkehr → Konkurrenzierung Linienverkehr, SPNV, Ausflugsfahrten
- Berücksichtigung der Busunternehmer „vor Ort“

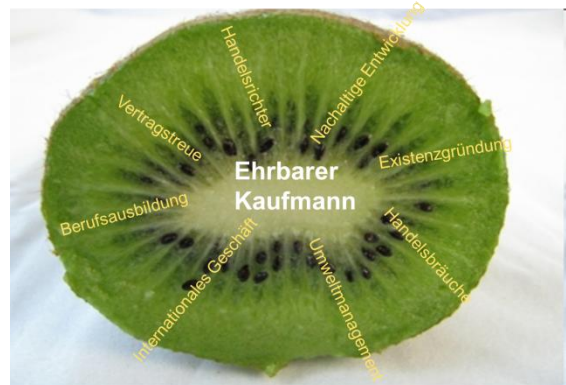
## Chancen durch Wettbewerb

- Künftig weiter steigende Mobilitätsbedürfnisse
- Busunternehmen profitieren
- Wettbewerb belebt das Geschäft, erzeugt Innovationen und höhere Qualität
- IHKs stehen für einen gesunden und fairen Wettbewerb mit Betreiber Vielfalt
- EU-VO 1370 bzw. SPD-Länder-Entwurf sehen größere Wettbewerbselemente vor

- wirtschaftlich günstigstes Verkehrsangebot entscheidet
- Negativbeispiele von sog. billigsten Angeboten, z. B. im Münchner Raum

## Exkurs: Leitbild Ehrbarer Kaufmann (Querschnitt)

### Fundament der freien und sozialen Marktwirtschaft: Der Ehrbare Kaufmann



### Der Ehrbare Kaufmann

- ist weltoffen und freiheitlich orientiert
- steht zu seinem Wort, sein Handschlag gilt
- entwickelt kaufmännisches Urteilsvermögen
- ist Vorbild in seinem Unternehmen
- schafft in seinem Unternehmen Voraussetzungen für ehrbares Handeln
- legt sein Wirken langfristig und nachhaltig an

Errichtung eines Referats „Ehrbarer Kaufmann“ bei der IHK München



## Die Rolle der IHKs im Anhörverfahren:

### Prüfungskriterien:

- **Persönliche Zuverlässigkeit**
  - Frist zur Wiedererteilung übersehen
  - Auftreten im Rechts- und Geschäftsverkehr (unlauterer Wettbewerb)
  - Firmenname, Geschäftsführer (Eintragung im Handelsregister)
  - Beschwerden, Scheintatbestände nach § 6 PBefG
- **Finanzielle Leistungsfähigkeit**
  - Problemfälle: Schuldnerliste, Insolvenz, Beiträge offen
- **Fachliche Eignung**
  - Bestandene Fachkundeprüfung
  - Umgehungstatbestände, z. B. über Antrag auf leitende Tätigkeit

## Ausblick

- Fairer Wettbewerb unter Busunternehmen (kein Preisdumping)
- Einstellen auf Veränderungen
- Chancen durch Zertifizierung und MA-Qualifizierung
- Kooperationen eingehen
- bei Ausschreibungen: mittelstandsfreundliche Losgrößen
- Appell an Aufgabenträger: Verschlankung der Ausschreibungsprozesse
- IHKs setzen sich weiterhin ein für die klein- und mittelständisch geprägte Omnibusbranche gemäß dem Leitsatz

**„Eigenwirtschaftlichkeit statt Gemeinwirtschaftlichkeit“**

## Die Sicht der Unternehmer

- **Kostenproblematik, Fahrermangel, Wachstums-Perspektiven?**

### Zur Situation privater mittelständische Busunternehmen

#### Rahmenbedingungen

Die derzeitige Situation ist zum einen von den immer schwierigeren und komplizierteren politischen Rahmenbedingungen und zum zweiten von dem immer bedrohlicher werdenden Kostendruck geprägt.

Unter politischen Rahmenbedingungen ist zunächst die nicht enden wollende Diskussion um eine Nivellierung des Personenbeförderungsgesetzes, d.h. die Umsetzung der EU Richtlinie 1370 in nationales Recht, anzusprechen.

Abgesehen von der Komplexität der Richtlinie an sich, ist die Behandlung von eigenwirtschaftlichen Verkehren dringend zu klären. Derzeit sieht es so aus, dass selbst bei eigenwirtschaftlichen Verkehren mit einer Ausschreibung zu rechnen ist. Das halte ich für nicht hinnehmbar.

Wenn ich als Unternehmer einen Verkehr auf eigenes Risiko betreibe, was ja bedeutet, dass ich das gesamte finanzielle Risiko selbst trage, darf dieser Verkehr nicht ausgeschrieben werden. Die privaten Busunternehmen haben keine Angst vor Ausschreibungen, da sie eine qualitativ hochwertige Arbeit zur Verfügung stellen, es ist nur festzustellen, dass bei Ausschreibungen zwar immer eine sehr hohe Qualität gefordert wird, der Zuschlag allerdings immer dem Angebot zufällt, das das billigste ist.

#### Planungs- und Investitionssicherheit

Wir brauchen also dringend verlässliche gesetzliche Regelungen und Planungssicherheit für die Investitionen, die wir tätigen.

Zunehmend stelle ich fest, dass immer mehr Aufgabenträger und Stadtwerke davon ausgehen, Verkehre selbst besser durchführen zu können als wir, die privaten Busunternehmen (Siehe Neumarkt). Hier stellt man dann bei genauerer Betrachtung fest, dass die erbrachte Verkehrsleistung auf einmal deutlich teurer wird, als zuvor in privater Hand. Es darf durchaus auch einmal die Frage gestellt werden, wer denn die Kosten zur Ausarbeitung solcher höchst komplizierten Ausschreibungen trägt. Da können schon

mal Summen im sechsstelligen Bereich anfallen (siehe Landkreis Forchheim).

Die EU Verordnung 1370 schützt kommunale Anbieter und Stadtwerke vor dem Wettbewerb und die privaten Unternehmer müssen sich dem Wettbewerb stellen. So kann die Hamburger Hochbahn nur auf Kosten der privaten Busunternehmen weitere Marktanteile gewinnen, während sich die privaten Busunternehmen nicht an den kommunalen Nahverkehrsmärkten betätigen können. Was hat dies bitte mit Chancengleichheit im Wettbewerb zu tun?

#### Wettbewerb nimmt zu

Zu den genannten Punkten kommt, dass sich der private Busunternehmer seit Jahren in einem ruinösen Wettbewerb befindet. Er soll immer bessere Qualität zu immer niedrigerem Preis bereitstellen. Das kann auf Dauer nicht gut gehen. Hier darf ich auch einen Appell an meine Kollegen richten, das Spiel mit dem alltäglichen Preisunterbieten nicht länger mitzumachen.

#### Kostendruck

Neben den von mir angesprochenen politischen Rahmenbedingungen spielt die Kostensituation im Unternehmen eine mindestens ebenso wichtige Rolle. Ich darf an das berühmte Koch-Steinbrück Papier erinnern, wo in 3 Stufen letztlich 12 % Subventionen abgebaut wurden. Somit sind in Bayern den rund 1000 privaten Busunternehmen und den Bahnbusgesellschaften über 100 Mio. Euro verlorengegangen. Obwohl vom Verfassungsgericht 2009 für verfassungswidrig erklärt, erhielt das private Busgewerbe keine Kompensation.

Zunehmend Sorgen bereitet uns auch die Entwicklung des Dieselpreises. So müssen wir eine Preissteigerung von Februar 2010 bis zu Sommer 2011 von nahezu 30% verkraften. Der Anteil der Treibstoffkosten an den Gesamtkosten stieg in den letzten 10 Jahren von 17% auf 27%, Auch die an sich begrüßenswerte Förderung der Busse durch die Staatsregierung (derzeit ca. 30% des Anschaffungspreises) hilft uns Unternehmer nicht wirklich weiter, wird sie

doch in voller Höhe an den Aufgabenträger weitergereicht.

So bleibt dem Unternehmer nur die Abschreibung von 6 bzw. 8 Jahren um seine Kosten zu verteilen. Die gezahlten Preise sind allerdings In vielen Fällen so niedrig, dass es nicht mehr möglich ist, während der Laufzeit der Abschreibung das Geld für eine Neuanschaffung zu erwirtschaften. All dies bedeutet, dass viele Busunternehmen nur noch von der Substanz leben.

### Fahrermangel

Ein immer größer werdendes Problem wird auch die Rekrutierung von qualifizierten Fahrern sein. Wir werden uns wohl mit dem Gedanken anfreunden müssen vermehrt Fahrer selbst auszubilden, um den Bedarf decken zu können. Natürlich fallen auch hier enorme Kosten für diese Ausbildung an. So sehr es zu begrüßen ist, dass es das Berufsbild FIF (Fahrer im Fahrgastbetrieb) gibt, so bleibt doch die Schwierigkeit, einen solch ausgebildeten Fahrer nach seiner Ausbildung adäquat einzusetzen und entsprechend auch bezahlen zu können.

### Umweltauflagen

Auch die immer schärfer werdenden Umweltauflagen für Omnibusse zwingen uns Unternehmer zur Investition in neue Technik, um am Markt zu bestehen.

### Handlungsbedarf

Die von mir kurz angerissenen Problempunkte zeigen deutlich, dass dringend Handlungsbedarf besteht. Wir müssen endlich soweit kommen, den ÖPNV als Daseinsvorsorge, wie übrigens Im Grundgesetz festgelegt, zu begreifen, die leider nicht zum Null-Tarif zu bekommen ist. Gute Arbeit muss entsprechend entlohnt werden. Es ist überhaupt nichts gegen Wettbewerb zu sagen, wenn er fair und transparent ist und nicht dazu dient immer mehr mittelständische Busunternehmen vom Markt zu drängen und die Türen für ausländische Großkonzerne zu öffnen. (Siehe Forchheim).

Es ist an der Zeit über steuerliche Erleichterungen (z. B Mineralölsteuerbefreiung für Omnibusbetriebe) nachzudenken und endlich eine Besteuerung des Flugbenzins einzuführen, damit die Chancengleichheit wieder hergestellt wird.

Die im Personenbeförderungsgesetz verankerte unternehmerische Gestaltungsmöglichkeit muss erhalten bleiben.

Wir, die mittelständischen privaten und meist familiengeführten Busunternehmen sichern einen flächendeckenden wirtschaftlichen Nahverkehr.

**Bernd Glas,  
Ludwig Arzt Omnibusverkehr Inh. Heidelinde  
Glas, Pyrbaum**

## Statement zur Situation der privaten Busunternehmen in Bayern unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtslage, insbesondere in Bezug auf das Personenbeförderungsgesetz und die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007

### Planungs-, Rechts- und Investitionssicherheit

Auch in unruhigen Zeiten benötigen Busunternehmen Planungs-, Rechts- und Investitionssicherheit sowie verlässlich politische Rahmenbedingungen. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 sind Busunternehmer, die im ÖPNV tätig sind, damit konfrontiert, die neuen gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Dies gilt umso mehr, weil noch zahlreiche Fragezeichen in Bezug auf die Anwendung und Auslegung des Gemeinschaftsrechts (Verordnung (EG) Nr. 1370/2007) bestehen.

Das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie hat bereits 2009 mit seinem Leitfaden zur Anwendung der EU-Verordnung für eine erste Klarheit gesorgt. Bayern hat im Einklang mit der Position des LBG insoweit stets den Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre gefordert. Bayern hat auch stets die Position vertreten, dass die gesetzlichen Ausgleichsleistungen nach § 45 a PBefG und § 148 SGB IX zu den eigenwirtschaftlichen Einnahmeformen zählen wurden.

In zahlreichen Landkreisen und Verbänden ist es darüber hinaus gelungen, dass die Übergangsfristen der VG 1370 bis 2019 ausgeschöpft wurden.

Die Verordnung 1370 ist dennoch nicht so ohne weiteres auf Busunternehmer anwendbar.

Insbesondere bei der Gewährung von Ausgleichsleistungen im Rahmen von allgemeinen Vorschriften und Direktvergaben sind die Regeln Artikel 4 und 6 in Verbindung mit dem Anhang nicht ohne weiteres umzusetzen. Der Anhang stellt in seinem Wortlaut auf kapitalintensive Schienenbetriebe ab. Durch Verhandlungen des bdo mit der EU-Kommission ist es nunmehr gelungen, bestimmte Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen zu erreichen.

### PBefG-Novelle

Das Gesetzgebungsverfahren zur Novelle des Personenbeförderungsgesetzes hält uns Busunternehmen in Atem.

Der Gesetzentwurf vom 3. August berücksichtigt die Grundpositionen des bdo und der Landesverbände.

Bedauerlicherweise hat die Regierungsübernahme von Rot-Grün in Baden-Württemberg einen befriedigenden Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens am 23.09.2011 verhindert.

Immerhin konnte jedoch die Rot-Grüne Gesetzesinitiative zur Einführung einer streckenbezogenen Maut für Busse auf deutschen Autobahnen erst mal abgewehrt werden.

Herrn Fregin möchte ich ausdrücklich danken, dass die bayerische Staatsregierung bei der Diskussion um die PBefG-Novelle stets die wesentlichen Belange der privaten Omnibusunternehmen angemessen berücksichtigt hat.

### Finanzierung

In den letzten Jahren ist bedauerlicherweise durch Entscheidungen auf Bundes- und Landesebene die ÖPNV-Finanzierung für den allgemeinen ÖPNV deutlich beschnitten worden. Bereits 2009 wurde jedoch auch wegen des starken Drängens des LBO die Busförderung wieder aufgenommen. Sie muss jedoch über 2012 hinaus fortgeführt werden. Nach vielen Jahren ist es 2011 zudem gelungen, dass die Sollkosten zur Berechnung der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr um 9 Prozent erhöht wurden.

Die für 2013 angekündigte Neuordnung der bayerischen Ausgleichsleistungen wird zudem die Forderung nach einem demographischen Faktor bei der Berechnungsformel aufgreifen.

Für alle Verkehrsunternehmen sind die unkalkulierbaren Schwankungen bei den Energie- und Treibstoffkosten ein außerordentliches Problem. Zwischenzeitlich liegt der Anteil der Energiekosten an den Gesamtkosten eines Busbetriebs zwischen 15 und 20 Prozent, je nach Einsatz. Hier helfen ausschließlich vernünftige Preisgleitklauseln.

### Personalthematik

Die Personalkosten bewegen sich zwischen 48 und 55 Prozent an den Gesamtkosten. Hier

zeichnet sich ab, dass in den nächsten Jahren eine dramatische Situation entstehen wird. Zum einen ist jetzt bereits ein Fahrermangel unübersehbar. Deshalb fahren der bdo und die Landesverbände seit 2 Jahre die Kampagne "Beweg was - werd Busfahrer".

Drastische Lohnsteigerungen sind ebenfalls zu erwarten. Laut Bild-Zeitung vom 12.11.2011 soll den Lkw-Fahrern eine Verdopplung ihres Lohns winken. Im ÖPNV wird die Konkurrenz zwischen der Gewerkschaft ver.di und der Lokführergewerkschaft GDL für hohen Druck auf die Arbeitgeberverbände sorgen. Ebenso wird auch in Bayern die Diskussion über ein Tarifreuegesetz im ÖPNV die Diskussion der nächsten Jahre bereichern.

Die Mehrheit der Bundesländer haben bereits entsprechende Gesetze erlassen. Die Gewerkschaft ver.di versucht ihren Tarifvertrag mit den kommunalen Verkehrsbetrieben als Standard-Tarifvertrag festzuschreiben.

#### **Kostendruck**

Leider haben uns europäische Verordnungen zur Lenk- und Ruhezeit (VO 561/2006), die Berufskraftfahrerqualifikationsverordnung, das Road-Package sowie die Verordnung Nr. 181/2011 vom 28.2.2011 zu den Fahrgastrechten erhebliche Mehrkosten beschert.

Zur praktischen Umsetzung der Lenk- und Ruhezeiten und zur Anwendung des digitalen Tachographs hat der LBO für seine Mitglieder ein

Handbuch herausgegeben. und bietet hierzu seit Jahren viele Seminare an.

#### **Kommunale Konkurrenz**

Mit Sorge sehen wir, dass zunehmend in Bayern Stadtwerke ohne eigene Betriebsmittel und Infrastruktur private mittelständische Busunternehmen vom lokalen Nahverkehrsmarkt verdrängen, in dem diese jahrzehntelang einen zuverlässigen und qualitativ ordentlichen, wirtschaftlichen Verkehr erbracht haben. Es darf für kommunale Unternehmen weder im Hinblick auf die Verordnung 1370 noch im Hinblick auf das Personenbeförderungsgesetz (Genehmigung) rechtliche Privilegien gelten. Private Unternehmen dürfen auch in Bezug auf Direktvergaben nicht diskriminiert werden.

#### **Ausschreibungen**

Ausschreibungen im ÖPNV sind höchst problematisch. Laut Wettbewerbsbericht des Rhein - Main - Verkehrsverbundes 2010. Danach sind 75 Prozent der ausgeschriebenen Verkehrsleistungen von einer Billigtochter eines großen europäischen Verkehrsunternehmers gewonnen worden.

(leicht gekürzt)

**Friedrich Dechant, Verkehrsunternehmer, Regenstauf / Horst Schilling, LBO, München**

## Anhang: Stellungnahme des Bayerischen Industrie- und Handelskammertages (BIHK) zum Referentenentwurf der PBefG-Novelle

Aufgrund der aktuellen EU-Verordnung 1370/07 hat der BIHK eine Stellungnahme zum Referentenentwurf der PBefG-Novelle an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (BStMWIVT) gesandt. Bereits bei der AK-Sitzung "PBefG-Anpassung" im BStMWIVT am 14. Mai 2008 wurde deutlich Stellung zur künftigen Neugestaltung des Personenbeförderungsgesetzes bezogen und auf die große Bedeutung der unternehmerischen Verantwortung auch in Zukunft hingewiesen. Nach wie vor vertritt der BIHK die Ansicht, dass bei der PBefG-Novellierung den Belangen des privaten Omnibusgewerbes in Bayern, das in erster Linie klein- und mittelständisch geprägt ist, Rechnung getragen wird. Nicht zuletzt aufgrund der sehr unternehmerfreundlichen Haltung des BStMWIVT und dessen Einsatz beim Bund liegt nunmehr ein entsprechender Referentenentwurf zur Diskussion vor. Eine extreme Auslegung der EU-Verordnung 1370/07, die massiv die Interessen des bayerischen Omnibusgewerbes bedroht hätte, konnte somit bereits bei der Entwurfsverfassung verhindert werden.

Der BIHK schließt sich im Großen und Ganzen der Haltung des BStMWIVT an, das Personenbeförderungsgesetz nur in einem geringen Umfang zu novellieren. Diese „kleine Lösung“ ist zielgerichtet und versucht die offenen Fragen aufgrund der EU-Verordnung 1370/07 zu regeln, um Mehrfachinterpretationen auszuschließen. Die bayerischen Industrie- und Handelskammern votieren grundsätzlich für die Beibehaltung der kommerziellen (bis dato im Sprachgebrauch: eigenwirtschaftlichen) Verkehre, zumal das Engagement und der Sachverstand der Busunternehmen unbedingt auch bei der künftigen Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs erforderlich ist und auch von den öffentlichen Aufgabenträgern herangezogen werden muss. Ein Weiter-Bedienungsrecht nach Auslaufen der maximalen Genehmigungsdauer von 10 Jahren im Linienverkehr (bis dato: max. 8 Jahre) sollte grundsätzlich ermöglicht werden.

### Vorrang kommerzieller Verkehre (§ 8 Abs. 4 PBefG)

Der BIHK lehnt sich an den vorliegenden Referentenentwurf des Bundesverkehrsministeriums an, mit der grundsätzlichen Forderung, dass im § 8 Abs. 4 der Vorrang für kommerzielle (eigenwirtschaftliche) Verkehre klarer bzw. eindeutiger formuliert werden sollte. Aufgrund der Diskussionen zur Verschlinkung der Strukturen bei öffentlichen Aufgabenträgern bzw. bei Genehmigungsbehörden, sollten auch zukünftig die bayerischen Busunternehmen aktiv an der Gestaltung und Weiterentwicklung des ÖPNV mitarbeiten können, um zumindest eine ausreichende Verkehrsbedienung in der Fläche – unter Berücksichtigung der örtlichen Nahverkehrspläne – erreichen zu können.

### Selbsterbringung einer Dienstleistung oder Direktvergabe (§ 8 Abs. 5 PBefG)

Mögliche direkte Vergaben an kleinere private Betreiber wie z. B. bei einer Linie oder kleinen Linienbündeln, sind nach unserer Ansicht auch in Zukunft unproblematisch, zumal dadurch eine große, kostenintensive Ausschreibung vermieden werden könnte. Die bislang vom BStMWIVT und den bayerischen IHKn unterstützte Alternative, preisliche Nachverhandlungen mit dem Altbetreiber einer Omnibuslinie durchzuführen, hat sich bewährt. Klein- und mittelständische Omnibusunternehmen müssen auch zukünftig ihre Chancen im Wettbewerb erhalten, so dass in erster Linie kleine Lose – und nicht ganze Netze ausgeschrieben werden sollten. Andernfalls kann es zur Bildung von Oligopolen im Dienstleistungsbereich der Personenbeförderung führen; diese unerwünschte Struktur kann nicht die Vorteile des klein- und mittelständischen Busgewerbes in Bayern ersetzen.

Die Inhouse-Vergabe bei kommunalen Verkehrsunternehmen ist nur unzureichend definiert. Auch kommunale Unternehmen müssen mit dem Primat des kommerziellen Vorgangs konfrontiert werden. Der BIHK vertritt allerdings die Ansicht, dass sich kommunale Unternehmen nicht außerhalb des Gemeindegebietes betätigen und auch nicht in Wettbewerb zu privaten Unternehmen treten sollten. Das Subsidiaritäts-

prinzip sollte in Bayern weiter zur Geltung kommen.

### **Ausgleichsleistungen nach § 45 a (§ 8 Abs. 7 PBefG)**

Bei Betrachtung von § 8 Abs. 7 vertritt der BIHK die Ansicht, dass z. B. Ausgleichsleistungen nach § 45 a PBefG für Schülerverkehre und der Schwerbehindertenausgleich nicht als eine öffentliche Förderung angesehen werden dürfen, zumal die Unternehmen hierfür eine konkrete Beförderungsleistung direkt erbringen. Auch die Omnibusverbände bdo und LBO weisen immer wieder darauf hin. Dieser Absatz muss eindeutiger formuliert werden, um Fehlinterpretationen bei öffentlichen Aufgabenträgern hinsichtlich der Begriffsverwendung von Subventionen zu vermeiden.

### **Nahverkehrspläne, ausreichende Verkehrsbedien- gung (§ 13 Abs. 2 PBefG)**

Bei der Bewertung von § 13 Abs. 2 PBefG vertritt der BIHK die Auffassung, dass engagierte private Verkehrsunternehmen - entgegen mancher Situation in anderen Bundesländern - auch künftig kommerzielle Verkehre in eigener Regie und eigener Verantwortung durchführen können und sollen. Die Nahverkehrspläne in der Region sollen in Zusammenarbeit mit den örtlichen Omnibusunternehmen erarbeitet und aktualisiert werden.

Im Interesse einer angemessenen Verkehrsbedien-  
gung sind die bayerischen IHKn der Ansicht, dass sich Verkehrsangebote ergänzen und nicht ausschließen sollten. Eine größere Effektivität erzielt man, wenn man die Vorgaben bei klein- und mittelständischen Omnibusunternehmen im Linienverkehr in Grenzen hält und so weit wie möglich unternehmerischen Spielraum belässt. Falls allerdings Verkehrsunternehmen eine ausreichende Verkehrsbedien-  
gung in eigenwirtschaftlicher Regie in der Fläche nicht sicherstellen können, so würde es in der Regel dazu füh-

ren, dass diese (sog. gemeinwirtschaftliche) Verkehre öffentlich ausgeschrieben werden müssten. Die künftige Ausschreibung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen im Linienverkehr soll auch weiterhin zu fairen Bedingungen und in Form einer weitestgehenden Transparenz erfolgen.

### **Anhörungsverfahren (§ 14 PBefG)**

Die Beibehaltung der Prüfung der einzelnen Antragsverfahren (Neu- und Wiedererteilungen) durch die Bezirksregierungen als auch die bisherige Form der Anhörverfahren - unter Einbeziehung der bayerischen IHKn - hält der BIHK nach wie vor für praktikabel und im Sinne der Aufrechterhaltung eines fairen Wettbewerbs der Verkehrsunternehmen untereinander für sinnvoll.

### **Entbindung von der Betriebspflicht (§ 21 Abs. 4 PBefG)**

Grundsätzlich begrüßt der BIHK die Möglichkeit, dass auch künftig Unternehmen von der Betriebspflicht entbunden werden können, falls die Betriebsdurchführung sich nicht mehr wirtschaftlich darstellen lassen kann. Erst dann sollte die Möglichkeit von Ausschreibungen in Betracht gezogen werden. Bei dieser Alternative fordern die bayerischen IHKn Transparenz, Gleichbehandlung und Offenheit sowohl bei der Information der Verkehrsunternehmen als auch bei der Ausschreibung.

Die bayerischen IHKn hoffen sehr, dass die Vorschläge des BIHK Berücksichtigung finden und sich für das örtliche Omnibusgewerbe auch für die Zukunft ertragsreiche Chancen eröffnen.

Name des Verfassers: Gerhard Wieland  
Durchwahl: 089 5116-238, Fax: 0895116-8238  
E-Mail: wieland@muenchen.ihk.de  
Aktualisiert: 1. Dezember 2010



Foto: IHK



**IHK**

**Regensburg**

für Oberpfalz / Kelheim

*Wir handeln  
für Ostbayern*

## Der IHK-Bezirk Oberpfalz und Landkreis Kelheim (Ndb.)

