

## Schwerpunkt: ÖPNV

# „Privates Kapital sichert die Zukunft der SVP“

Christel Augenstein, Oberbürgermeisterin der Stadt Pforzheim, über die Teilprivatisierung der Verkehrsbetriebe

Frau Augenstein, nachdem der Bürgerentscheid im Juli gescheitert ist, steht dem Verkauf von 51 Prozent Ihrer Anteile an den Städtischen Verkehrsbetrieben Pforzheim (SVP) nichts mehr im Wege. Wie sind Sie darauf gekommen, als erste Großstadt den ÖPNV zu privatisieren?



Christel Augenstein ist seit dem Jahr 2001 Oberbürgermeisterin der Stadt Pforzheim.

Ob wir wirklich die erste Großstadt sind, die ihre Verkehrsbetriebe privatisiert, habe ich nicht überprüft. Uns ging es keinesfalls darum, etwas Neues auszuprobieren.

Ausschlaggebend für diesen Schritt sind unsere Finanzprobleme. Schon seit Jahren reichen unsere laufenden Einnahmen nicht mehr zur Deckung unserer Ausgaben. Die Stadt lebt von der Substanz. Unsere Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung z.B. durch Einsparung von mehr als 100 Personalstellen, Konzentration von Ämtern, Straffung von Verfahrensabläufen oder Kürzung von Zuschüssen haben nicht ausgereicht, um einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen zu können. Wir mussten den Haushalt daher einer strengen Aufgabenkritik unterziehen.

Haben Sie vor den SVP schon andere Bereiche privatisiert?

Im Jahr 2001 hat die Stadt Pforzheim 35 Prozent ihrer Stadtwerke an die THÜ-GAAG veräußert. In den vergangenen drei Jahren haben wir uns außerdem von Aufgaben getrennt, die eine Kommune nicht zwingend erledigen muss. Dazu gehörte, dass der Betrieb unserer Stadtgärtnerei eingestellt wurde. Außerdem haben wir unser Chemisches Institut an ein privates Institut veräußert. Dies waren jedoch Maßnahmen, die noch nicht zu nennenswerten Entlastungen führen.

Ein großer Brocken mit sofortiger Wirkung war die Privatisierung unseres städtischen Klinikums. Die Rhön-Klinikum AG hat den Zuschlag erhalten und 94,9 Prozent der zuvor gegründeten GmbH übernommen. Die 5,1 Prozent, die noch bei der Stadt verbleiben, sind mit allen Rechten einer Sperrminorität ausgestattet, so dass die Einflussnahme der Stadt in wesentlichen Fragen erhalten bleibt.

Die Schulden in Höhe von 30,9 Millionen Euro wurden über den Verkaufserlös vollständig gedeckt. Der Verkauf des Klinikums entlastet den städtischen Haushalt

dauerhaft um jährlich rund 2,5 Millionen Euro. Bei einem strukturellen Haushaltsdefizit von 20 Millionen Euro mussten wir jedoch weitere Anstrengungen unternehmen, um den Haushalt wieder flott zu machen. Der nächste Schritt zur Konsolidierung war deshalb die Optimierung unserer Verkehrsbetriebe, die mit rund 6 Millionen Euro zu den größten Verlustbringern zählen.

Haben Sie Alternativen zur Privatisierung geprüft?

Ja, zunächst war geplant, die Verkehrsbetriebe zu restrukturieren. Eine Privatisierung war nicht unser oberstes Ziel. Die primäre Absicht bestand darin, den Eigenbetrieb in eine Besteller- und eine Ersteller-Ebene zu unterteilen und den Fahrbetrieb, also die Ersteller-Ebene, in eine GmbH & Co. KG umzuwandeln. Parallel haben wir uns nach einem strategischen Partner umgesehen. Voraussetzung für eine private Beteiligung sollte eine deutliche finanzielle Entlastung aus der Partnerschaft sein. Ein detailliert ausgearbeiteter Verkehrsvertrag sollte bis zum Jahr 2016 die Qualität unseres Stadtverkehrs sicherstellen. Die Stadt sollte weiterhin über Fahrpreise, Leistungen und Standards bestimmen können.

Die Mitarbeiterrechte sind durch einen im vergangenen Jahr mit ver.di abgeschlossenen Haustarifvertrag garantiert und mit einem Kündigungsschutz bis zum Jahr 2013 versehen. Unsere Berater, Metropolitan Consulting, bezweifelten, dass es uns mit einem derart stringenten Forderungskatalog gelingen würde, einen privaten Partner zu finden. Im Übrigen waren Werkleitung, Personalvertretung und Teile des politischen Raums von Beginn an in den Prozess einbezogen. Im Ergebnis gaben vier Bieter erste verbindliche Angebote ab.

Nach welchen Faktoren haben Sie das Bewertungsverfahren durchgeführt?

Der Eigenbetrieb Städtische Verkehrsbetriebe hat ein Optimierungsprogramm ausgearbeitet. Dessen Zahlen waren Grundlage für die Benchmark, die von den ersten verbindlichen Angeboten unterboten werden musste. Dieser Wert blieb aber geheim und wurde notariell hinterlegt. Von

den vier Bietern haben nur zwei – davon einer äußerst knapp – die Benchmark unterschritten. Mit diesen beiden wurden intensive Verhandlungen aufgenommen. Als letzter Bieter blieb Connex, heute Veolia Verkehr, übrig. Sie haben alle anderen Anbieter mit klarem Abstand hinter sich gelassen. Während wir bislang einen Zuschuss von 6,07 Millionen Euro an die Verkehrsbetriebe gezahlt haben, hätte das optimierte Modell des Eigenbetriebs den Zuschussbedarf auf rund 4 Millionen Euro reduziert. Mit Veolia als Partner wird sich das Defizit im Durchschnitt sogar auf 2,16 Millionen Euro jährlich vermindern. Bezogen auf einen Lebenszyklus von 10,5

kann Veolia z.B. bei der Beschaffung von Bussen deutlich bessere Konditionen aushandeln. Gleiches gilt für den Einkauf von Betriebsstoffen. Außerdem hat ein privater Partner andere Möglichkeiten, brachliegende Ressourcen effizient zu nutzen – z.B. bei der Auslastung des Werkstattbetriebs. Bei Fortsetzung des Eigenbetriebs in der bisherigen Form hätte niemand voraussagen können, ob sich die Verkehrsbetriebe im Wettbewerb noch behaupten können. Die Eigenbetriebslösung wäre aus meiner Sicht die schlechteste Variante gewesen. Mit der Hereinnahme privaten Kapitals haben wir Sicherheit und Zukunft gewonnen.

einmal einen Beschluss zur Privatisierung. Das erste Bürgerbegehren war damit unzulässig. Im April beschloss der Gemeinderat, einen Mehrheitsanteil von 51 Prozent der SVP an ein Privatunternehmen zu verkaufen. Es folgte direkt im Anschluss ein zweites und jetzt zulässiges Bürgerbegehren mit einem Bürgerentscheid am 23. Juli. Auf Grund der Wahlbeteiligung von nur 21,9 Prozent und rund 14.000 Ja-Stimmen scheiterte der Bürgerentscheid. Das erforderliche Quorum von 25 Prozent und 21.000 notwendigen Ja-Stimmen wurde deutlich verfehlt. Am 1. August 2006 hat der Gemeinderat mit einer Mehrheit von 24 zu 14 Stimmen seinen Beschluss vom 4. April 2006 zur Neustrukturierung und Teilprivatisierung der SVP bestätigt.

Warum trennen Sie sich nur von 51 Prozent der Anteile und halten an den restlichen Anteilen sowie der Infrastruktur fest?

Für einen Minderheitsanteil hätten wir keinen Bieter gefunden, der bereit gewesen wäre, auch in Zukunft erhebliche Investitionen zu tätigen und das volle Risiko zu tragen. Wir mussten mindestens 51 Prozent veräußern. Mit dem verbleibenden Anteil sichern wir uns einen maximalen Einfluss. Wir partizipieren an eventuellen Gewinnen, aber nicht an Verlusten. Grundstück, Gebäude, Haltestelleneinrichtungen verbleiben im Eigentum der Stadt.

Der Zuschlag sichert Veolia den Busbetrieb bis 2016. Was passiert danach?

Im Jahr 2016 werden die Fahrdienstleistungen erstmals wieder ausgeschrieben. Dann muss sich Veolia erneut dem Wettbewerb stellen. Die Stadt hat sich alternativ dazu aber auch das Recht vorbehalten, das Unternehmen zurückzukaufen, wenn die gesetzlichen Regelungen es dann erlauben, ein stadteigenes Unternehmen ohne Ausschreibung zu beauftragen.

Was empfehlen Sie Ihren Amtskollegen, die Ihrem Beispiel folgen wollen?

Mein Tipp: Alle Entscheidungsträger und Betroffenen so früh wie möglich einbeziehen und eine Vertrauensbasis schaffen. Der Prozess verträgt es nicht, wenn Dinge früher als gewollt an die Öffentlichkeit geraten. Außerdem ist es wichtig, dass man sich erstklassige Hilfe von außen holt. An dieser Stelle darf man den Euro nicht scheuen. Das für einen derartig komplexen Prozess notwendige Fachwissen kann keine Verwaltung vorhalten.

Die Fragen stellte Vanessa Keppler.

v.keppler@derneuekaemmerer.de



Die Schulkinder der Stadt Pforzheim können sich auch nach der Privatisierung auf die Verkehrsbetriebe verlassen. Die Stadt hat Strecken, Fahrleistung, Vertaktung und Preise vertraglich festgelegt.

Jahren, spart die Stadt somit im Vergleich zum heutigen Eigenbetrieb 40 Millionen Euro und im Vergleich zum optimierten Angebot des Eigenbetriebs immer noch etwa 18,5 Millionen Euro. Zudem hat Veolia für den Gesellschaftsanteil 600.000 Euro an die Stadt bezahlt. Das lässt uns aufatmen und entspannt die Haushaltssituation.

Wie ist es Veolia möglich, Einsparungen in dieser Höhe zu generieren? Können Sie ausschließen, dass die Privatisierung zu Lasten des Verkehrsangebotes geht?

Ja, das kann ich ausschließen. Die Qualität des Stadtverkehrs wird sich nicht verschlechtern. Wir haben Strecken, Fahrleistung, Vertaktung und Preise vertraglich festgelegt. Den Kostenvorteil erreicht Veolia insbesondere über Größenvorteile. Als europaweit agierendes Unternehmen

Es gab laute Proteste gegen die Privatisierung bis hin zum gescheiterten Bürgerentscheid. Wie haben Sie sich durchgesetzt?

Als Türöffner zur Privatisierung von Verkehrsbetrieben waren wir sehr angreifbar und sind massiv bekämpft worden von einer Bürgerinitiative, die sich zu diesem Zweck gegründet hat. Unsere Busfahrer als direkt Betroffene hatten keinen Grund zum Protest. Mit ihrem Haustarifvertrag, der unter anderem eine Kündigung bis zum Jahr 2013 ausschließt, haben sie eine garantierte Zukunft. Im Übrigen musste Veolia diesen Haustarifvertrag eins zu eins übernehmen, das war unsere Bedingung.

Die Bürgerinitiative meldete sich bereits im Frühjahr 2005 erstmals zu Wort. Im Dezember wurden mir Unterschriften für ein Bürgerbegehren übergeben. Zu diesem Zeitpunkt gab es jedoch noch nicht

## Erfolg braucht einen Partner mit Weitsicht.



Ein Unternehmen der WGZ BANK-Gruppe

Schnell, flexibel und stets hellwach - als Ihr leistungsstarker Kommunalfinanzierer haben wir Ihre Belange immer im Blick!

Schauen Sie genauer hin, denn wir überzeugen Sie gern! Wir bieten der öffentlichen Hand ein vielfältiges Leistungsspektrum und maßgeschneiderte Lösungen, z.B.:

- Kassenkredite, Kommunaldarlehen
- Strukturierte Finanzierungen
- Derivate
- Schuldenmanagement
- Public-Private-Partnership (PPP)

Sehen wir uns?

- Public Infrastructure: 12. - 14. Sept. Convention Center Hannover, E06
- EXPO REAL: 23. - 25. Okt. Neue Messe München, B2.242

Rufen Sie uns an!

Referat Öffentliche Kunden  
Markus Krampe (Referatsleiter)  
Tel. 0251 4905-440  
www.wlbank.de

Im FinanzVerbund der Volksbanken Raiffeisenbanken

WL BANK

## Schwerpunkt: ÖPNV

## Fahrzeugpool erleichtert Vergabe

## SPNV-Ausschreibung verspricht Kostenvorteil von 25 Prozent

**Kommunen, die den Betrieb ihres Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) privatisieren wollen, müssen sich auf ein langjähriges Vergabeverfahren einstellen. Wer einen Fahrzeugpool gründet, kann Zeit und Geld sparen.**

Von Robert Matthes

Die Regeln des Vergaberechts zu Verkehrsleistungen im SPNV sind lückenhaft. Es ist umstritten, ob, in welchem Umfang und in welchem Verfahren Verkehrsleistungen im SPNV ausgeschrieben werden müssen. Unabhängig von dieser juristischen Streitfrage gehen immer mehr Aufgabenträger aus rein wirtschaftlichen Gründen dazu über, Verkehrsleistungen im SPNV öffentlich auszuschreiben. Schätzungen gehen davon aus, dass sich die Kosten der Aufgabenträger um bis zu ein Viertel reduzieren lassen.

Das Schwert ist jedoch zweischneidig. Denn Ausschreibungen von Eisenbahnverkehrsleistungen erfordern eine erhebliche Vorlaufzeit. Von der Entscheidung zur Ausschreibung bis zur Aufnahme des Fahrbetriebs können bis zu vier Jahre vergehen. Neben der Komplexität des Ausschreibungsverfahrens, z.B. bei einer Teilnetzbildung, liegt das primär daran, dass die Wettbewerber der Deutschen Bahn AG regelmäßig erst nach erfolgtem Zuschlag die Fahrzeugbeschaffung in die Wege leiten können. An das eigentliche Ausschreibungsverfahren schließt sich also die ebenso zeitaufwendige Beschaffung der Fahrzeuge durch den erfolgreichen Bieter an. Diese langen Vorlaufzeiten stehen häu-

fig den vermuteten Wettbewerbspotenzialen entgegen. Bei langen Vorlaufzeiten können sich die wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der auszuschreibenden Verkehre entscheidend verändern, zu kurz bemessene Vorlaufzeiten hindern Verkehrsunternehmen an der Ausschreibungsbeteiligung. Daher sind die ersten Aufgabenträger in Niedersachsen und Hessen dazu übergegangen, eigene Fahrzeugpools zu bilden: Sie beschaffen die Fahrzeuge selbst und verpflichten die Verkehrsunternehmen im Ausschreibungsverfahren dazu, diese Fahrzeuge bei ihnen anzumieten und auf dieser Grundlage ihr Angebot abzugeben. Die Aufgabenträger schalten im Regelfall eine GmbH als Poolbetreiber zwischen. Im Idealfall laufen Fahrzeugbeschaffung und Ausschreibung der Eisenbahnverkehrsleistungen dann weitgehend parallel, so dass sich die Vorlaufzeit beinahe um die Hälfte reduziert.

Die verschiedenen Vertragsverhältnisse bei diesem Fahrzeugpoolmodell müssen voneinander unterschieden und aufeinander abgestimmt werden: Der Aufgabenträger (oder der Poolbetreiber) kauft die Fahrzeuge vom Hersteller und erwirbt das Eigentum an ihnen. Er beauftragt im Verkehrsvertrag das durch die Ausschreibung ermittelte Verkehrsunternehmen mit der Erbringung der Verkehrsleistungen. Über einen gesonderten Mietvertrag („Fahrzeuggestellungsvertrag“) stellt der Aufgabenträger (oder der Poolbetreiber) dem Verkehrsunternehmen die Fahrzeuge zur Verfügung. Diese Form der Fahrzeugbeschaffung und -gestellung durch einen ei-



Ausschreibungen von Eisenbahnverkehrsleistungen erfordern eine Vorlaufzeit von bis zu vier Jahren. Diese kann sich um die Hälfte reduzieren, gründet die Kommune einen Fahrzeugpool.

genen Fahrzeugpool bedeutet für den Aufgabenträger einen um ein Vielfaches höheren Verwaltungsaufwand als bei der klassischen Ausschreibung der Verkehrsleistungen. Der Aufgabenträger muss in der Regel ein weiteres Vergabeverfahren zur Anschaffung der Fahrzeuge durchführen. Er muss sich um eine ausreichende Finanzierung der Anschaffungskosten bemühen und hierfür ggf. Sicherheiten stellen. Denn auch die Abwicklung der Fahrzeugbestellung und der Abschluss eines Wartungs- und Instandhaltungsvertrags erfordern fahrzeugtechnisches Know-how. Betreibt ein externer Dienstleister auf Grundlage eines Werkvertrags („Betreibervertrag“) den Betrieb des Fahrzeugpools, so entfällt für den Aufgabenträger der oben genannte Aufwand. Freilich erfordert auch die Auswahl des Betreibers ein gesondertes Ver-

gabeverfahren. Der ausgewählte Betreiber führt anschließend namens und im Auftrag des Aufgabenträgers das Vergabeverfahren zur Anschaffung der Fahrzeuge durch. Er organisiert gegebenenfalls auch die Finanzierung der Anschaffungskosten für den Aufgabenträger. Er wickelt die Anschaffung der Fahrzeuge ab, einschließlich der Geltendmachung etwaiger Gewährleistungsrechte, sowie die Wartung, Instandhaltung und die Verwahrung der Fahrzeuge. Die Kosten des Betreibers kann der Aufgabenträger aus den Mieteinnahmen für die Vermietung seiner Fahrzeuge bestreiten. Der Erhalt von Fördermitteln für die Anschaffung der Fahrzeuge gestaltet sich bei der Einschaltung eines professionellen Fahrzeugpoolbetreibers erfahrungsgemäß aber problematisch.

#### Grundsätzlich zulässig

Die grundsätzliche Zulässigkeit dieser Form der Ausschreibung unter Verpflichtung der Verkehrsunternehmen zur Benutzung der Fahrzeuge des ausschreibenden Aufgabenträgers hat das OLG Celle unlängst (Beschluss vom 02.09.2004, Az.: 13 Verg 11/04, NzBau 2005, 52) festgestellt. Allerdings hat es in seiner Entscheidung die konkrete Vergabeentscheidung aufgehoben, weil durch unklare Formulierungen und Regelungen zu den Wartungsleistungen im Mietvertrag den Verkehrsunternehmen ein „ungewöhnliches Wagnis“ (i. S. d. § 8 Nr. 1 III VOL/A) aufgebürdet wurde. Das verdeutlicht, dass der Formulierung des Mietvertrages über die beizustellenden Fahrzeuge bei dieser Fahrzeugpoollösung

eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zukommt. Bei der Gestaltung der Verträge muss der Aufgabenträger verhindern, dass einzelne an der Ausschreibung teilnehmende Verkehrsunternehmen einen Vorteil haben. Gleichzeitig muss der Vertrag klare Regelungen beinhalten, die gegenseitige Verantwortungsbereiche von Aufgabenträger (bzw. Fahrzeugpoolbetreiber) und Verkehrsunternehmen eindeutig abgrenzen und regeln. Der Aufgabenträger muss den Mietvertrag mit den Regelungen im Kaufvertrag mit dem Hersteller und den Regelungen des Verkehrsvertrages abstimmen.

Neben dem Ausschreibungsverfahren für die Vergabe der Verkehrsleistungen ist ein zweites, gesondertes Verfahren zur Beschaffung der Fahrzeuge oder zur Auswahl des Fahrzeugpoolbetreibers erforderlich. Das ist unabhängig davon, ob der Aufgabenträger die Fahrzeuge selbst oder durch eine ihm gehörende GmbH bestellt oder aber einen professionellen Fahrzeugpoolbetreiber beauftragen will. Die Bildung eines Fahrzeugpools bei Verkehrsleistungen im SPNV ist also aufwendig und muss in jedem Einzelfall auf ihre Wirtschaftlichkeit überprüft werden. Generell ist der Fahrzeugpool aber ein geeignetes Instrument, um die Dauer der Vergabeverfahren im SPNV deutlich zu verkürzen und dadurch Einsparpotenziale durch Wettbewerb zu heben.

Robert Matthes ist Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht bei Nörr Stiefenhofer Lutz in Dresden. Robert.Matthes@noerr.com

Mit zukunftsorientierten Lösungen ...

... die Weichen in die richtige Richtung stellen.

Privatisierungen können helfen, öffentliche Aufgaben effizienter zu erfüllen und Haushalte zu entlasten. KPMG analysiert mit Ihnen Einbindungsmöglichkeiten privater Partner und begleitet Sie bei der Vorbereitung und Umsetzung der Vorhaben. Profitieren Sie von unserem fundierten Know-how und der Erfahrung eines hierauf spezialisierten Teams. Für weitere Informationen: Dr. Steffen Wagner, T 069 9587-1507, steffenwagner@kpmg.com oder Leif Zierz, T 069 9587-1559, lzierz@kpmg.com

www.kpmg.de

AUDIT ■ TAX ■ ADVISORY

## Die vier großen Spieler im ÖPNV-Markt

### Teil 1

#### Arriva Deutschland GmbH

Arriva plc ist europaweit tätig und erzielte im Jahr 2005 mit rund 34.000 Mitarbeitern und 12.300 Fahrzeugen einen Umsatz von 2,6 Milliarden Euro.

Die Arriva Deutschland GmbH (ADL) wurde als Tochtergesellschaft im Jahr 2004 gegründet. ADL hat im Jahr 2005 einen Umsatz von 170 Millionen Euro realisiert, beschäftigt 1.700 Mitarbeiter und betreibt rund 550 Fahrzeuge.

ADL wächst sowohl organisch als auch durch Akquisitionen. ADL ist offen für vielseitige Kooperationsformen (Joint Venture, Minderheitsbeteiligungen usw.) im privaten und öffentlichen Bereich. Neben großen Akquisitionen sucht ADL die Zusammenarbeit mit kleineren und mittelgroßen Unternehmen.

ADL hat im Jahr 2004 die Prignitzer Eisenbahn gekauft. Diese wurde 1996 als erstes privates Eisenbahnverkehrsunternehmen gegründet und betreibt jährlich rund 7,7 Millionen Zugkilometer. Seit Oktober 2004 zählt auch die Regentalbahn zu ADL. Die Regentalbahn besteht im Bayerischen Wald seit 1890 und betreibt jährlich etwa 10,6 Millionen Zugkilometer. Im Februar 2005 kaufte ADL das 1928 gegründete, mittelständisch geprägte Nahverkehrsunternehmen Autobus Sippel. Dieses betreibt jährlich rund 12 Millionen Buskilometer im Rhein-Main-Gebiet. Seit April 2006 gehört auch das nach eigenen Angaben größte private Busunternehmen in Nordrhein-Westfalen, die Verkehrsbetriebe Bils, zu ADL.

ADL nutzt ein gruppenweites Benchmarking und hat Best-Practice-Ansätze entwickelt. Da der ÖPNV-Markt national oder regional ist, adaptiert ADL Ansätze insbesondere aus Großbritannien, den Niederlanden oder Skandinavien.

#### Deutsche Bahn AG

Die Deutsche Bahn AG bietet Verkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) unter der Dachmarke DB

Regio an. Die Verkehrsbetriebe der DB Regio und ihre Tochterunternehmen sind innerhalb des Personenverkehrs das größte Geschäftsfeld und mit einem Außenumsatz von 6,452 Milliarden Euro im Jahr 2005 der bedeutendste Umsatzträger im DB Konzern. Mit integrierten Verkehrskonzepten und umfangreichen Investitionen in die Erneuerung des Fuhrparks will DB Regio seine Marktposition als größter Nahverkehrsdienstleister Deutschlands verteidigen.

Zurzeit hat DB Regio, inklusive der S-Bahnen Berlin und Hamburg, einen Marktanteil von 85 Prozent der Zugkilometer. Wenn bis zum Jahr 2020 alle SPNV-Leistungen in Deutschland einmal durch Ausschreibungen vergeben sein werden, will DB Regio mindestens 70 Prozent dieser Verkehre fahren.

Die DB Stadtverkehr GmbH bietet Geschäfte im Öffentlichen Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV) an. Der ÖSPV-Markt ist mit einem Volumen von rund 14 Milliarden Euro etwa doppelt so groß wie der Markt des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV). DB Stadtverkehr ist das jüngste der drei Geschäftsfelder der DB AG im Personenverkehr und führt die Geschäfte der Bahn in den Bereichen der S-, U-, Straßenbahnen und Busse. Im Jahr 2005 hat die DB Stadtverkehr GmbH einen Außenumsatz in Höhe von 1,708 Milliarden Euro erwirtschaftet.

Die DB Stadtverkehr GmbH bietet eigenwirtschaftlich oder im Auftrag von Städten und Landkreisen Verkehrsleistungen im Öffentlichen Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV) an. Am ÖSPV-Gesamtmarkt in Deutschland hält DB Stadtverkehr einen Anteil von 8 Prozent (ohne die S-Bahnen Hamburg und Berlin). Diesen Anteil will die hundertprozentige Tochtergesellschaft der DB AG noch weiter ausbauen.

Fortsetzung auf Seite S-4

(vak)



## Weil wir nicht an Wunder glauben: Finanzlösungen für die öffentliche Hand.

FINANZLÖSUNGEN BASIEREN AUF WISSEN, NICHT AUF GLÜCK. Gut, dass sich die öffentliche Hand bei Finanzentscheidungen auf die langjährig gewachsene Partnerschaft mit der WestLB verlassen kann. Dank des tiefen Verständnisses für die Bedürfnisse der öffentlichen Hand bieten wir unseren Kunden ein vielfältiges Spektrum an individuellen Finanzprodukten. Welche wundervollen Handlungsspielräume Sie dadurch bekommen, lesen Sie hier: [www.westlb.de/oeffentliche-kunden](http://www.westlb.de/oeffentliche-kunden)

## Schwerpunkt: ÖPNV

## Zwischen Wettbewerb und Monopol

## Brüssel regelt neuen Ordnungsrahmen für den ÖPNV

Anfang Juni haben sich die Verkehrsminister der EU-Staaten auf einen politischen Kompromiss über die künftigen Wettbewerbsbedingungen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) verständigt. Damit reagierte der Ministerrat auf die Reformbemühungen der Kommission, die seit über sechs Jahren auf eine Neuordnung der Wettbewerbsbedingungen für den Nahverkehr drängt. Das Parlament dürfte dem Kompromiss noch in diesem Jahr die erforderliche Zustimmung geben. Die neue Verordnung soll zwei der umstrittensten Fragen regeln: den Marktzugang und die Höhe zulässiger Ausgleichszahlungen.

Von Dr. Jan Endler

Das Verhältnis zwischen der zuständigen Behörde und dem Betreiber ist nach der Verordnung grundsätzlich in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag zu klären, wenn für die erbrachten Verkehre finanzielle Ausgleichsleistungen oder ausschließliche Rechte im Gegenzug zur Übernahme gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gewährt werden. Dazu zählen alle behördlichen Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflichten, die im Nahverkehr den Normalfall darstellen. Die Kommunen haben zwei Möglichkeiten, ihren Vertragspartner für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag auszuwählen: Entweder sie schreiben den Auftrag in einem offenen und nichtdiskriminierenden Verfahren aus und schließen dann einen Vertrag mit dem Bewerber, der

ihnen das wirtschaftlichste Angebot gemacht hat. Oder sie entscheiden sich für eine Direktvergabe ohne Durchführung eines vorherigen Wettbewerbsverfahrens. Um die zulässigen Ausnahmen davon war in den vergangenen Jahren intensiv gestritten worden. Vom Ministerrat wurden sie noch einmal ausgeweitet. Außer einer Freistellung kleinerer Aufträge betrifft dies insbesondere den klassischen Fall der „Inhouse“-Vergabe: Die Kommune kann den ÖPNV durch ihren eigenen Verkehrsbetrieb unverändert erbringen, wenn sie diesen dienststellenähnlich kontrolliert. Jedoch ist durch die Verordnung dann ein Weg der Direktvergabe beauftragten Unternehmen, auch einem Tochterunternehmen, untersagt, sich an Ausschreibungsverfahren etwa in benachbarten Gemeinden zu beteiligen.

Die Kommunen können sich daher auch künftig eigenverantwortlich für oder gegen einen Wettbewerb im ÖPNV entscheiden, beeinflussen jedoch unmittelbar die Wettbewerbsposition ihrer Verkehrsbetriebe. Gemeinschaftsrechtlich können sich diese um weitere Aufträge nur noch dann bewerben, wenn sie sich auch in ihrem Heimatmarkt dem Wettbewerb stellen. Ein ähnliches Ordnungsmodell dürfte sich auch in anderen Bereichen der Daseinsvorsorge durchsetzen. Die Umsetzung wird zahlreiche Anpassungen des deutschen Rechtsrahmens einschließlich des kommunalen Wirtschaftsrechts erfordern. Für den Nahverkehr sind lange Übergangsregelungen geplant; voll wirksam soll die ÖPNV-Verordnung frühestens 2022 werden.



Starthilfe auf dem Weg zu mehr Wettbewerb?

**Vom Monopol in die Abhängigkeit?** Verkehrsbetriebe, die unverändert ihrem Monopol vertrauen, können sich in einer gefährlichen Abhängigkeit wiederfinden: Nach der Verordnung dürfen Aufträge im ÖPNV grundsätzlich nicht länger als zehn Jahre laufen. Die öffentliche Hand hat darum regelmäßig den von ihr eingeschlagenen Weg zu evaluieren – bei wechselnden politischen Mehrheiten und steigender Preistransparenz auf den Verkehrsmärkten mit ungewissem Ergebnis. Da hilft es nur begrenzt, dass die Verordnung als einzige Ausnahme direkt beauftragten Verkehrsbetrieben nunmehr erlaubt, sich an Ausschreibungen zwei Jahre vor Ende des Auftrages zu beteiligen, wenn die Kommune dann bereits abschließend entschieden hat, diese Verkehre in Zukunft im Wettbewerb auszuschreiben.

Es wäre konsequent gewesen, die „Inhouse“-Vergabe auf die Beauftragung eines kommunalen Eigenbetriebs zu beschränken. Im Rahmen des politischen Kompromisses haben die EU-Verkehrsminister jedoch eine Regelung aufgenommen, nach der eine Direktvergabe im Rahmen einer PPP auch an gemischtwirtschaftliche Unternehmen, an denen neben der öffentlichen Hand auch ein privater Investor beteiligt ist, zulässig sein soll. Voraussetzung bleibt, dass eine dienststellenähnliche Kontrolle des Verkehrsbetriebs durch die Gemeinde gewährleistet bleibt.

Ordnungspolitisch ist dies bedenklich. Es lässt sich höchstens rechtfertigen, wenn – gemeinschafts- und verfassungsrechtlich ohnehin geboten – jedenfalls der private Partner in einem wettbewerblichen Privatisierungsverfahren ausgewählt wird. Daneben drohen zahlreiche rechtliche Auslegungsprobleme: So wird die Frage zu beantworten sein, wann eine Gemeinde ihren Verkehrsbetrieb noch dienststellenähnlich kontrolliert, obwohl an dem Unternehmen ein privater Partner mit entsprechenden Gesellschafterrechten beteiligt ist. Im Vergaberecht hatte der EuGH dies jüngst ausgeschlossen. Eine vergabefreie Inhouse-Beauftragung ist danach nicht zulässig, wenn an dem beauftragten Unternehmen ein privater Investor beteiligt ist.

Die Anwendung des Vergaberechts bleibt durch die ÖPNV-Verordnung grundsätzlich unberührt. Das hat eine merkwürdige Konsequenz: Übernehmen die direkt beauftragten Unternehmen im Rahmen einer Dienstleistungskonzession das mit den Leistungen verbundene wirtschaftliche Ri-

siko, insbesondere das Nachfragerisiko, können sich private Dritte an dem Unternehmen beteiligen, ohne damit die Zulässigkeit einer Direktbeauftragung in Frage zu stellen. Werden diese Risiken durch die öffentliche Hand im Rahmen des finanziellen Ausgleichs letztlich wieder aufgefangen, wäre dies hingegen nicht zulässig, da ein solcher Auftrag anders als die Dienstleistungskonzession am Vergaberecht zu beurteilen ist.

Auch bei der Festlegung des gemeinschaftsrechtlich zulässigen finanziellen Ausgleichs wird unterschieden: Bei einer Beauftragung nach Ausschreibung sind die Anforderungen geringer, da die Höhe der erforderlichen Kompensation regelmäßig bereits im Wettbewerb ermittelt wurde. Bei der Direktvergabe soll hingegen die Beachtung zahlreicher Kostengrundsätze gewährleistet, dass es zu keiner Überkompensation kommt. Nur wenn diese Grundsätze eingehalten werden, müssen die Ausgleichsregelungen der Kommission nicht als Beihilfe notifiziert werden. Diese Anforderungen sind im Übrigen bereits jetzt, vor Inkrafttreten der ÖPNV-Verordnung, zu beachten. Denn sie setzt nur die Vorgaben der Altmark-Rechtsprechung des EuGH um. Diese bestimmt bereits heute die beihilfenrechtliche Zulässigkeit einer finanziellen Kompensation für die Übernahme gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Nahverkehr.

Dr. Jan Endler, Diplom-Volkswirt, ist Rechtsanwalt und Partner im Berliner Büro von Linklaters.



Mehr Transparenz, Effizienz und Flexibilität durch intelligentes IT-Management

## Doppik – neue Chancen für innovative IT-Finanzierung.

### Doppik optimal einführen und umsetzen.

Comprendium Leasing unterstützt Sie bei professioneller IT-Inventur, sowie Bestands- und Lizenzmanagement als Basis einer systematischen Kosten und Leistungsverrechnung. Mit LifeCycle-Lösungen und innovativen Leasingmodellen bietet Comprendium Ihnen deutliche Aufwandsreduzierung und maximale Investitionsfreiheit bei minimalen Kosten.

### Rufen Sie uns an!

**Comprendium Leasing (Deutschland) GmbH**  
Feringasträße 10b  
85774 Unterföhring/München  
Tel. +49 (0)89 9 60 74 - 123  
www.comprendium.com

### Ihre Vorteile auf einen Blick:

- Größere finanzielle Unabhängigkeit durch erhöhte Liquidität
- Kontinuierliche Asset-Erneuerung durch mehr Investitions-Flexibilität
- Reduzierung des Verwaltungsaufwandes
- Vollständige Asset-Übersicht mit Kostenersparnis durch günstige Leasing-Konditionen.
- Mehr Transparenz durch professionelles Bestands- und Lizenzmanagement

 **comprendium**  
Financial Services

## Die vier großen Spieler im ÖPNV-Markt

### Teil 2

Fortsetzung von Seite S-2

#### Rhenus Keolis GmbH & Co. KG

Das Vorgängerunternehmen der Rhenus Keolis, die Eurobahn Verkehrsgesellschaft, war seit 1998 auf dem deutschen Markt aktiv und hat 1999 ihren ersten Eisenbahnverkehr auf der Strecke Alzey-Kirchheimbolanden aufgenommen. 2001 wurde das Unternehmen in Rhenus Keolis GmbH & Co. KG umfirmiert. Die deutsche Rhenus AG & Co. KG hält daran 51 Prozent, die französische Keolis S.A. 49 Prozent der Anteile. Keolis ist ÖPNV-Marktführer in Frankreich und zudem in sieben weiteren Ländern aktiv. Der deutsche Gesellschafter Rhenus gehört zur Rethmann-Gruppe.

Im Jahr 2006 wird die deutsche Rhenus Keolis mit 1.500 Mitarbeitern einen Umsatz von rund 125 Millionen Euro erwirtschaften.

Die Verkehrsgesellschaften von Bad Kreuznach (VGK) und Zweibrücken (VGZ) wurden durch den Gesellschafter Keolis 2001 in die Rhenus Keolis eingebracht. Es folgten die Gründung der Verkehrsgesellschaft Idar-Oberstein (VIO) sowie der Kauf der privaten Unternehmen Moselbahn und Martin Becker. Im April 2003 stieg Rhenus Keolis in den sächsischen ÖPNV-Markt durch die Privatisierung der Regionalverkehrsbetriebe Westsachsen (RVW) in Zwickau ein.

Rhenus Keolis hält seit Januar vergangenen Jahres 74 Prozent an der Regionalbus Oberlausitz (RBO) in Bautzen und seit Januar dieses Jahres 51 Prozent an der Niederrheinischen Verkehrsbetriebe AG (NIAG) in Moers. Im Eisenbahnbereich hat Rhenus Keolis über Ausschreibungen Verkehre in Bielefeld, im südlichen Niedersachsen, in Freiberg in Sachsen sowie kürzlich das Hellweg-Netz gewonnen.

Rhenus Keolis wird seine Wachstumsstrategie im Regionalbereich über Privatisierungen und PPP, durch Akquisitionen im privaten Bereich sowie durch Teilnahme an Ausschreibungen im SPNV und

ÖPNV fortsetzen. Über eine regionale Organisationsstruktur werden Kompetenzen vor Ort nicht nur erhalten, sondern ausgebaut.

#### Veolia Verkehr GmbH

Seit dem Jahr 2000 ist die Connex-Gruppe bzw. Veolia-Verkehr-Gruppe auf dem deutschen Markt tätig. Die Wurzeln der ältesten Bahntochtergesellschaften reichen jedoch bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts zurück.

Jüngste Akquisition ist die 51 Prozent-Mehrheit an den Städtischen Verkehrsbetrieben Pforzheim nach europaweiter Ausschreibung durch die Stadt. In diesem Bereich – städtischer Nahverkehr – sieht die Veolia-Verkehr-Gruppe ihren Schwerpunkt künftiger Akquisitionstätigkeit. Sie sieht sich dabei allerdings weniger als „Akquisiteur“, sondern eher als „strategischer Partner“ der Kommunen. Im Eisenbahnbereich konzentriert sie sich auf die Rolle als Zugbetreiber im Schienennahverkehr, das heißt, sie übernimmt für eine bestimmte Zeit unter bestimmten Förderbedingungen den Betrieb der Nahverkehrszüge.

Im Personenverkehr hat die Veolia-Verkehr-Gruppe im Jahr 2005 einen Umsatz von rund 347 Millionen Euro erwirtschaftet. Im Schienengüterverkehr – der organisatorisch getrennt ist – waren es noch einmal rund 65 Millionen Euro. Im Personenverkehr verfügt die Gruppe über rund 190 Dieseltriebwagen, 15 Reisezüge mit Elektro- und Dieselloks, 1.250 Busse und – als wohl einziges wirkliches privates Unternehmen in Deutschland – über 26 Straßenbahnen.

Den internationalen Erfahrungsaustausch nutzt Veolia z.B. zur wirtschaftlichen Bewertung von möglichen Akquisitionsobjekten. Durch die Unterschiedlichkeit nationaler Märkte stoße dieser aber sehr schnell an seine Grenzen.

(vak)