

0 Veranlassung

Am 28. Oktober 2009 wurde mit Beschluss-Nr. RBIV-1754/09 das „Konzept zur Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in der Stadt Leipzig und die Betrauung der Leipziger Verkehrsbetriebe GmbH (LVB)“ vom Stadtrat beschlossen. Nachfolgend wird im Teil 1 ein Resümee über die Umsetzung des Beschlusses gezogen.

Der Teil 2 beinhaltet den Gesamtbericht über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im ÖPNV für die Jahre 2009 und 2010 nach Artikel 7 (1) der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007.

1 Konzept zur Finanzierung des ÖPNV und Betrauung der LVB

1.1 Umsetzung der Beschlusspunkte des RBIV-1754/09

Nachdem die bisherige steuerliche Beurteilung des Verkehrsleistungsfinanzungsvertrages (VLFV) durch die verbindliche Auskunft des Finanzamtes bestätigt wurde, erlangte der Ratsbeschluss automatisch Rechtskraft.

Der Oberbürgermeister hat in der Gesellschafterversammlung der LVV am 30.11.2009 den Beschluss der Ratsversammlung zur Kenntnis gegeben und zugleich angewiesen, dass die Geschäftsführung der LVV den Beschluss umsetzt und ihrerseits eine Weisung an die Geschäftsführung der LVB erteilt. Die Weisung des Gesellschafters an die Geschäftsführung der LVB erfolgte am 02.12.2009.

Der VLFV zwischen der LVV, der LVB und der Stadt Leipzig wurde am 02.12.2009 unterzeichnet.

Die „Richtlinie zum Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖPNV in der Stadt Leipzig“ (Finanzierungsrichtlinie) wurde am 21. November 2009 im Amtsblatt der Stadt veröffentlicht.

Somit wurden alle Beschlusspunkte umgesetzt.

1.2 Bestandteile des beschlossenen Finanzierungsmodells

Das umgesetzte „Optimal-Modell“ besteht aus einer grundsätzlichen Trennung der Erfüllung der Diskriminierungsfreiheit für Dritte durch die Finanzierungsrichtlinie (Anlage 1 des beschlossenen Konzepts) einerseits und der Betrauung und Finanzierung der LVB über den VLFV (Anlagen 2 und 3 des beschlossenen Konzepts) andererseits.

1.2.1 Finanzierungsrichtlinie

In der erlassenen Richtlinie werden die allgemeinen Grundsätze der Finanzierung für Dritte festgelegt. Die Richtlinie stellt die Diskriminierungsfreiheit für Dritte sicher und legt die Verfahrensweise fest, um die Kriterien 1 bis 4 der „Altmark-Trans“ Rechtsprechung erfüllen zu können. In der Rechtssache „Altmark-Trans“ vom 24.07.2003

wurden die Voraussetzungen konkretisiert, nach denen staatliche Leistungen an Unternehmen keine Beihilfen darstellen:

Kriterium 1

Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.

Kriterium 2

Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sein.

Kriterium 3

Der Ausgleich darf tatsächlich nur die Kosten für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns decken.

Kriterium 4

Die Höhe des erforderlichen Ausgleichs basiert auf einer Analyse der Kosten eines durchschnittlich, gut geführten Unternehmens.

1.2.2 Betrauung

Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, also solche, die die LVB nicht in ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse erbringen würde, stellen den Kern der Betrauung der LVB dar. Die betrauten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der LVB basieren auf den Vorgaben der Finanzierungsrichtlinie und bilden deren Finanzierungsbausteine ab:

- Baustein 1 – Vorhaltung der Infrastruktur,
- Baustein 2 – verbundbezogene Verpflichtungen,
- Baustein 3 – Aufgaben des Fahrbetriebs,
- Baustein 4 – sozialpolitische Verpflichtungen.

Die Verpflichtung gemäß des ersten Kriteriums „Altmark-Trans“ ergibt sich in Kombination der Liniengenehmigungen und des Betrauungsbeschlusses des Stadtrats. Der Betrauungsbeschluss des Stadtrates ist aufgrund der Gesellschafterbeschlüsse der Stadt Leipzig und der LVV von den Unternehmen umzusetzen.

Die Parameter der Betrauung und deren Fortschreibung gemäß der Finanzierungsrichtlinie werden ebenfalls im Betrauungsbeschluss abgebildet (zweites „Altmark Trans“-Kriterium). Die vier Bausteine der Richtlinie sind die Grundlage für die Betrauung der LVB. Damit besteht eine Kompatibilität zwischen dem diskriminierungsfreien Verfahren gemäß Richtlinie und der tatsächlichen Betrauung der LVB.

1.2.3 Verkehrsleistungsfinanzierungsvertrag (VLFV)

Für die LVB gelten zwar ebenfalls die in der Richtlinie aufgeführten allgemeinen Regelungen zur Einhaltung der „Altmark Trans“-Kriterien, die Betrauung und Finanzierung erfolgt jedoch nicht unter Berufung auf die Richtlinie, sondern über den Betrauungsbeschluss und die Gesellschafterweisung. Die Finanzierung der LVB erfolgt aus den konzernintern bereitgestellten Mitteln des VLFV.

Der Zahlungsfluss wird unabhängig von der Ermittlung des Ausgleichsbetrages für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen über den VLFV geregelt. Dieser enthält die Begrenzung der Ausgleichszahlungen auf einen Maximalbetrag. Der Maximalbetrag schmilzt bis zum Jahr 2012 auf 45 Mio. € ab.

Des Weiteren regelt der VLFV, welche Nachweise von der LVB zu erbringen sind, um zu gewährleisten, dass das dritte und vierte Kriterium „Altmark-Trans“ eingehalten wird. Außerdem ist die Fortschreibung der Parameter (zweites „Altmark Trans“-Kriterium) festgelegt, die von der LVB für das Folgejahr vorzunehmen und von einem Wirtschaftsprüfer zu testieren ist.

1.3 Nachweise

Seitens der LVB sind folgende Nachweise gemäß dem „Konzept zur Finanzierung des ÖPNV in der Stadt Leipzig und Betrauung der LVB“ zu erbringen:

1. Fortschreibung der Parameter der Aufwendungen für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für das Folgejahr (jährlich)
2. Verwendungsnachweis zur Vermeidung von Überkompensation (jährlich)
3. Bericht über die Angemessenheit der Kosten (aller 3 Jahre)

Diese Nachweise sind durch einen Wirtschaftsprüfer zu prüfen und zu testieren und der Stadt Leipzig zu übergeben. Die Stadt Leipzig prüft die Nachweise nach den Vorgaben der Prüfungsrichtlinie gemäß Anhang 4 der Verwaltungsgrundsätze der Finanzierung des ÖPNV der Stadt Leipzig (VGF).

Generell ist die Nachweisführung im beschlossenen Finanzierungskonzept geregelt. Zur konkreten Ausgestaltung gab es umfangreiche Abstimmungsgespräche zwischen LVB und Stadt, um hier nachvollziehbare Unterlagen zu erhalten. In diesem Zusammenhang hat die LVB zusätzlich auf Wunsch der Stadt Leipzig einen Bericht zu den ergänzenden Anforderungen erstellt.

Angebotsveränderungen in Bezug auf den Basisfahrplan von mehr als 2 % bei der Straßenbahn bzw. mehr als 4 % beim Bus bedürfen der Zustimmung durch die Stadt Leipzig. Beispielsweise stimmte der Stadtrat den mit der Einführung des neuen Busnetzes im Jahr 2010 verbundenen Angebotserweiterungen im Busbereich zu.

Der erreichte Stand kann nunmehr als Grundlage für die nächsten Jahre dienen.

1.3.1 Fortschreibung der Parameter der Aufwendungen für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

Gemäß Anlage 3 – Änderungen VLFV mit Parametern ist im § 2 Absatz 3 folgendes geregelt: „Die LVB schreibt den Finanzierungsbedarf gemäß Abs. 1 und 2 im Rahmen ihrer Erfolgsplanung anhand einer Trennungsrechnung fort und legt die vom Wirtschaftsprüfer geprüfte und testierte Fortschreibung der Stadt Leipzig bis zum 30.11. d. J. für das Folgejahr zur Kenntnisnahme vor. Mit der jährlichen Fortschreibung der einzelnen Finanzierungskomponenten verändert sich der jährlich zur Verfügung zu stellende Gesamtbetrag entsprechend.“ Der Gesamtfinanzierungsbetrag ist aber im Absatz 4 auf die ausgewiesenen Höchstbeträge begrenzt.

Mit Schreiben der LVB vom 30.11.2010 wurde der Stadt die Fortschreibung der Parameter für die Jahre 2010 und 2011 und mit Schreiben vom 25.11.2011 die Fortschreibung der Parameter für das Jahr 2012 zur Kenntnisnahme übergeben.

1.3.2 Verwendungsnachweis zur Vermeidung von Überkompensation

Bezüglich der Erfüllung der Transparenzvorgaben sind gemäß Anlage 3 – Änderungen VLFV mit Parametern im § 2 Absatz 6 die Führung von Verwendungsnachweisen sowie die Prüfungsvorgaben die Ziffern 5.4.5, 6 und 7.4 der Richtlinie zum Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖPNV in der Stadt Leipzig (Finanzierungsrichtlinie) entsprechend anzuwenden. Mit Schreiben der LVB vom 29.10.2010 erhielt die Stadt Leipzig den Verwendungsnachweis für 2009 bzw. vom 12.10.2011 für das Jahr 2010. In den Verwendungsnachweisen wird durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PKF Industrie und Verkehrstreuhand GmbH bescheinigt, dass die im Verwendungsnachweis nachgewiesenen Kosten, Erträge, Leistungsdaten und Ausgleichsbeträge aus materieller Sicht den tatsächlichen, bei der LVB in dem jeweiligen Jahr angefallenen Ist-Aufwendungen und Ist-Erträgen entsprechen.

In der Anlage 1 ist die Entwicklung der Parameter/ Finanzierungsbausteine bzw. des Ausgleichsbetrages ab dem Jahre 2009 dargestellt. Es zeigt sich, dass die gemeinwirtschaftlichen Leistungen weitestgehend stabil sind und von Seiten der LVB die Gewinne in den eigenwirtschaftlichen Bereichen zur Deckung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen herangezogen werden, da der errechnete Ausgleichsbetrag für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Summe über den gewährten Ausgleichsbeträgen liegt.

1.3.3 Bericht über die Angemessenheit der Kosten

Gemäß Anlage 3 § 2 Absatz 5 ist durch die LVB nachzuweisen, dass das 4. Kriterium der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache Altmark-Trans eingehalten wird:

„Die Wirtschaftlichkeit der LVB ist auf einem dem Marktniveau vergleichbarem Niveau zu halten und zu sichern. Zu diesem Zweck weist die LVB alle drei Jahre gegenüber der Stadt Leipzig nach, dass sich die Kosten für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im zurückliegenden Zeitraum im Rahmen der Kosten vergleichbarer, durchschnittlicher, gut geführter Unternehmen bewegt haben.“

Mit Schreiben der LVB vom 14.04.2010 wurde der Stadt Leipzig der „Bericht über die Angemessenheit der Kosten für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der LVB ab dem Jahr 2009“ übergeben. Das übergebene Gutachten der PKF Industrie- und Verkehrstreuhand GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft testiert, dass die Aufwendungen der LVB für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Jahr 2009 den Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens entsprechen. Mit Schreiben vom 30.01.2012 erhielt die Stadt Leipzig die erste Aktualisierung für die Zeit ab dem Jahr 2012.

1.3.4 Bericht zu den ergänzenden Anforderungen

In der Anlage 2 – Betrauungsbeschluss zur Betrauung der LVB wurden die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen konkretisiert und sogenannte Ergänzende Anforderungen in der Anlage 2/6 festgeschrieben. Mit Schreiben der LVB vom 27.01.2011 wurde der Stadt Leipzig der Bericht für die Jahre 2009 und 2010 übergeben. Dieser erläutert die Maßnahmen, welche die LVB zur Erfüllung der definierten Anforderungen des Nahverkehrsplanes im Zusammenhang mit der Betrauung erbracht haben.

Der Bericht zu den ergänzenden Anforderungen für 2009/2010 ist als Anlage 2 beigefügt.

2 Gesamtbericht nach Artikel 7 (1) der Verordnung EG

Die Stadt Leipzig ist als zuständige Behörde (Aufgabenträger ÖPNV) nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 verpflichtet, einmal jährlich einen Gesamtbericht über die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die ausgewählten Betreiber eines öffentlichen Dienstes sowie die diesen Betreibern zur Abgeltung gewährten Ausgleichsleistungen und ausschließlichen Rechte öffentlich zugänglich zu machen.

Dieser Bericht soll nach Busverkehren und schienengebundenen Verkehren unterscheiden und die Kontrolle und Beurteilung der Leistungen, der Qualität und der Finanzierung des öffentlichen Verkehrsnetzes ermöglichen. Er enthält weiter Informationen über Art und Umfang der gewährten ausschließlichen Rechte.

Entsprechend der Begriffsbestimmungen der Verordnung ist unter gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung eine von der zuständigen Behörde festgelegte Anforderung im Hinblick auf die Sicherstellung der im allgemeinen Interesse liegenden Durchführung öffentlicher Personenverkehrsdienste zu verstehen, die der Betreiber unter Berücksichtigung seines eigenen wirtschaftlichen Interesses nicht oder nicht im gleichen Umfang oder nicht zu den gleichen Bedingungen ohne Gegenleistung übernommen hätte. Diese Verpflichtungen sind in allgemeiner Form im Nahverkehrsplan der Stadt Leipzig geregelt.

Als Ausgleichsleistung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen wird jeder Vorteil, insbesondere finanzieller Art, verstanden, der mittelbar oder unmittelbar von der zuständigen Behörde aus öffentlichen Mitteln während des Zeitraums der Erfüllung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung oder in Verbindung mit diesem Zeitraum gewährt wird.

Der Begriff „ausschließliches Recht“ bezeichnet ein Recht, das den Betreiber eines öffentlichen Dienstes berechtigt, bestimmte öffentliche Personenverkehrsdienste auf einer bestimmten Strecke, in einem bestimmten Streckennetz oder Gebiet unter Ausschluss aller anderen Betreiber zu erbringen (Linienverkehrsgenehmigungen nach PBefG). Die Linienverkehrsgenehmigungen wurden von der Landesdirektion Leipzig bzw. werden ab 2012 neu durch das Landesamt für Straßenbau und Verkehr erteilt.

Mit Inkrafttreten der Verordnung am 03.12.2009 wird erstmalig dieser Bericht erforderlich. Da die Betrauung seit dem 01.01.2009 wirksam ist und eine separate Erfassung aller Informationen der Zeit seit dem 03.12.2009 bis zum Jahresende nicht sinnvoll ist, hat die Stadt Leipzig in den Gesamtbericht überwiegend Angaben für das komplette Jahr 2009 aufgenommen. Die genauen Zeiträume sind dabei den konkreten Daten zugeordnet. Des Weiteren wurde ein Gesamtbericht für das Jahr 2010 erstellt. Beide Berichte sind den Anlagen 3 und 4 zu entnehmen und sollen nach Information der politischen Gremien auf den Internetseiten der Stadt Leipzig veröffentlicht werden.

3 Zusammenfassung

Die Betrauung der LVB wurde erfolgreich umgesetzt. Zur Nachweisführung gab es zahlreiche Abstimmungsgespräche zwischen LVB und Stadt, um hier nachvollziehbare Unterlagen zu erhalten. Der erreichte Stand kann nunmehr als Grundlage für die nächsten Jahre dienen.

Bislang hat sich das gewählte Modell gut bewährt. Die weitere Entwicklung der Gesetzeslage insbesondere nach Änderung des Personenbeförderungsgesetzes sowie aufgrund von Entscheidungen der EU-Kommission zur Einhaltung der EU-Verordnung 1370/2007 sind hierbei jedoch im Auge zu behalten.

Zum Teil 2 - Gesamtbericht nach Artikel 7 (1) der Verordnung EG wird künftig jährlich eine entsprechende Informationsvorlage erstellt. Nach Bestätigung durch die politischen Gremien erfolgt dann die Veröffentlichung des Gesamtberichtes auf den Internetseiten der Stadt Leipzig.

Anlagen

- 1 - Zusammenstellung der Entwicklung der Parameter/Finanzierungsbausteine sowie Ausgleichsbeträge ab dem Jahre 2009
- 2 - Bericht zu den ergänzenden Anforderungen für 2009/2010
- 3 - Gesamtbericht 2009 der Stadt Leipzig nach VO (EG) 1370/2007
- 4 - Gesamtbericht 2010 der Stadt Leipzig nach VO (EG) 1370/2007