Bundesrat Drucksache 380/88

15.08.88

VP - Fz - In

Verordnung

des Bundesministers für Verkehr

Vierte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

A. Zielsetzung

Auf Grund des § 45a des Personenbeförderungsgesetzes hat der Bund den Bundesbusdiensten und deren Betriebsführern 50 v. H. der nicht durch Einnahmen gedeckten Kosten im Ausbildungsverkehr zu erstatten. Erstattungsgrundlage sind die Ist-Kosten je Personen-Kilometer repräsentativer Unternehmen. Aus diesen Ist-Kosten wird als Durchschnittswert der Soll-Kosten-Satz ermittelt.

Um einen kostengerechten Ausgleich gewähren zu können, sind die Ist-Kosten regelmäßig festzustellen.

Dem Beschluß des Bundesrates, einen Soll-Kosten-Satz für den Orts- und Nachbarortslinienverkehr einzuführen, konnte die Bundesregierung aus verkehrs-, finanz- und haushaltspolitischen Gründen nicht folgen. Die Bundesbusdienste betreiben überwiegend Überlandlinienverkehr als Ergänzung des Schienenangebotes. Weitere Aktivitäten des Bundes beschränken sich auf den S-Bahn-Verkehr in Ballungsräumen und den sonstigen Schienenpersonennahverkehr. Es entspricht nicht der verkehrspolitischen Zielsetzung, wenn ein Bundesbusunternehmen überwiegend Ortslinienverkehr betreibt.

B. Lösung

Festsetzung eines neuen Bundes-Soll-Kosten-Satzes auf der Grundlage der Unternehmensdaten des Jahres 1985 zum 1. Januar 1987.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Kostenträger ist ausschließlich der Bund. Die Ausgleichsleistungen werden sich von 215 Mio. DM im Haushaltsjahr 1987 auf 366 Mio. DM im Haushaltsjahr 1988 erhöhen.

Der Haushaltsplan 1988 trägt der Erhöhung Rechnung.

Bundesrat Drucksache 380/88

15.08.88

VP - Fz - In

Verordnung
des Bundesministers für Verkehr

Vierte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

Der Chef
des Bundeskanzleramtes Bonn, den 15. August 1988

121 (323) - 921 00 - Pe 24/88

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich die von dem Bundesminister für Verkehr zu erlassende

> Vierte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Abs. 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Schäuble
(Dr. Schäuble)

Vierte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

Auf Grund des § 45a Abs. 5 Satz 3 des Personenbeförderungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9240-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, der durch Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2439) eingefügt worden ist, wird verordnet:

§ 1

Die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten je Personen-Kilometer betragen bei den in § 45a Abs. 5 Satz 1 und 2 des Personenbeförderungsgesetzes genannten Unternehmen 0,167 DM je Personen-Kilometer.

§ 2

Diese Verordnung gilt nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes in Verbindung mit § 66 des Personenbeförderungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 3

Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1987 in Kraft. Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung tritt die Dritte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz vom 20. Februar 1985 (BGBl. I S. 383) außer Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den 1988

Der Bundesminister für Verkehr

Drucksache 380/88

Begründung

Durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2439) erhalten die Linienverkehrsunternehmen des Straßenpersonenverkehrs seit dem 1. Januar 1970 50 vom Hundert der Kostenunterdeckung des Ausbildungsverkehrs erstattet. Den Ausgleich für Unternehmen, die sich überwiegend in der Hand des Bundes oder eines mehrheitlich dem Bund gehörenden Unternehmens befinden sowie für Unternehmen, auf die der Betrieb gemäß § 2 Abs. 2 i. V. m. § 3 Abs. 2 PBefG übertragen worden ist, trägt der Bund.

Als Ausgleich werden nach § 45a Abs. 2 Satz 2 PBefG gewährt 50 vom Hundert des Unterschiedsbetrages zwischen dem Ertrag, der in den in § 45a Abs. 1 PBefG genannten Verkehrsformen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs erzielt worden ist, und dem Produkt aus den im Ausbildungsverkehr geleisteten Personen-Kilometern und den durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten. Als durchschnittliche verkehrsspezifische Kosten gelten nach § 45a Abs. 2 Satz 3 PBefG die Kostensätze je Personen-Kilometer, die sich aus Durchschnittswerten einzelner repräsentativer Unternehmen, die sparsam wirtschaften und leistungsfähig sind, ergeben.

Folgende Unternehmen, für die der Bund nach § 45a Abs. 5 PBefG ausgleichspflichtig ist, sind als repräsentativ ausgewählt worden:

1. Deutsche Bundesbahn, Frankfurt/Main, Unternehmensbereich Bahnbus;
2. Autokraft GmbH, Kiel;
3. Kraftverkehr Stade GmbH, Stade.

Die Kosten dieser Unternehmen sind zuletzt auf der Grundlage des Jahres 1982 ermittelt worden und hatten für den Bund einen Soll-Kostensatz von 0,137 DM je Personen-Kilometer ergeben, der den Ausgleichsberechnungen für die Jahre 1984 bis 1986 zugrunde gelegt wurde.

In Ausführung des Gesetzesauftrages aus § 45a PBefG und im Hinblick auf die Kostenentwicklung haben Bund und Länder einvernehmlich eine auf das Jahr 1985 bezogene weitere Ist-Kosten-Erhebung veranlaßt. Die Kosten dieser Unternehmen für das Geschäftsjahr 1985 sind anhand des Kostenermittlungsbogens gemäß Anlage zur Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr (PBefAusglV) vom 2. August 1977 (BGBl. I S. 1460) erfaßt worden. Die Angaben, insbesondere die Kostenschlüsselungen, sind von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im einzelnen geprüft und für sachlich richtig befunden worden. Aus den Kosten je Personen-Kilometer dieser Unternehmen wurde - auf der Basis eines gewogenen Mittels - der Durchschnittswert von 0,167 DM je Personen-Kilometer gebildet.

Der Durchschnittswert wird durch die Vierte Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz für die Unternehmen, die gegen den Bund Ausgleichsansprüche haben, als Kostensatz nach § 45a Abs. 5 Satz 3 PBefG festgesetzt. Grundlage für die Kostenbelastung bildet mithin die durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2439) eingefügte Vorschrift des § 45a PBefG; die Kostenbelastung wird durch die Verordnung lediglich konkretisiert. Kostenträger ist ausschließlich der Bund. Länder und Gemeinden werden durch die Verordnung nicht mit Kosten belastet.

Anläßlich der Zustimmung zur Dritten Kostensatzverordnung hatte der Bundesrat die Bundesregierung gebeten, besondere Sollkostensätze festzusetzen

a) für Unternehmen, die sich überwiegend in der Hand des Bundes oder eines mehrheitlich dem Bund gehörenden Unternehmens befinden und die überwiegend Orts- und Nachbarortslinienverkehr durchführen sowie

b) für Unternehmen, denen die Betriebsführung übertragen worden ist

(Drucksache 596/84 - Beschluß -)

Das Anliegen des Bundesrates ist eingehend gewürdigt und geprüft worden:

Die mit der Erhebung der Ist-Kosten befaßte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist 1985 beauftragt worden, folgende Untersuchungen zusätzlich vorzunehmen

- Ermittlung eines spezifischen Kostensatzes für den Orts- und Nachbarortslinienverkehr bei den repräsentativen Bundesunternehmen,
- Ermittlung eines spezifischen Kostensatzes für den Überlandlinienverkehr bei den repräsentativen Betriebsführern.

Der Bundesminister für Verkehr hielt dabei den Rückgriff auf Daten der ausgewählten repräsentativen Bundesunternehmen, die neben Überlandlinienverkehr auch Orts- und Nachbarortslinienverkehr betreiben, für sachgerecht.

Die Ermittlung eines Kostensatzes für den Orts- und Nachbarortslinienverkehr scheiterte an den Schwierigkeiten, die in dieser Verkehrsform entstehenden Ist-Kosten aus dem Gesamtkostenblock der ausgewählten repräsentativen Bundesunternehmen herauszurechnen.

Etwa 60 Betriebsführer (von Jahr zu Jahr schwankend) der Bundesbusdienste führen überwiegend Überlandlinienverkehre in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bayern durch (1985). Unter den von diesen Bundesländern für die Ermittlung der Landes-Soll-Kostensätze ausgewählten repräsentativen Unternehmen befinden sich nur 7 Betriebsführer, die diese Art von Verkehr betreiben. Die geringe Zahl der repräsentativen Betriebsführer ließ die Bildung eines besonderen durchschnittlichen Kostensatzes nur für Betriebsführer von Bundesunternehmen, der als repräsentiv zu gelten hätte, nicht zu.

Die Bemühungen des Bundesministers für Verkehr, auf der Grundlage der vorhandenen Daten der Entschließung des Bundesrates vom 8. Februar 1985 zu entsprechen, sind den Bundesländern im Rahmen der Sitzungen des Bund/Länder-Fachausschusses "Straßenpersonenverkehr" (Sitzung am 24./25.04.1985 in Münster, TOP 3.1, Sitzung am 16./17.04.1986 in Oldenburg, TOP 3.3 und Sitzung am 16.06.1987 in Bonn, TOP 1.5) dargestellt worden. Die Verfahrensweise und das Ergebnis sind von den Vertretern der Länder ohne Einwände zur Kenntnis genommen worden. Gleiches gilt für die vorgelegten Berichte der beauftragten Wirtschaftsberatungsgesellschaft über die Datenerhebung und -prüfung des Jahres 1985.

Dem Beschluß des Bundesrates vom 18.12.1987, der Vierten Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten mit der Maßgabe zuzustimmen, daß ein Kostensatz von 0,257 DM für den Orts- und Nachbarortslinienverkehr für die Bundesbusdienste und deren Betriebsführer eingeführt wird, kann die Bundesregierung aus verkehrs-, finanz- und haushaltspolitischen Gründen nicht folgen.

Die vom Bundesrat in der Begründung seines Beschlusses unterstellte Erhöhung der Fahrpreise muß nicht zwangsläufig eintreten, da die zuständige Genehmigungsbehörde des Landes im Tarifgenehmigungsverfahren auch zu prüfen hat, ob die Beförderungsentgelte "mit den öffentlichen Verkehrsinteressen und dem Gemeinwohl in Einklang stehen" (§ 39 Abs. 2 PBefG).

Die Bundesregierung steht der Entschließung des Bundesrates, die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz mindestens alle drei Jahre anzupassen - was bisher weitgehend schon geschehen ist - aufgeschlossen gegenüber. Sie ist sogar bereit zu prüfen, ob generell zu einem 2jährigen Anpassungsrhythmus übergegangen werden kann. Beabsichtigt ist in jedem Fall, die nächste Anpassung bereits zum 01.01.1989 auf der Basis der Kostendaten des Jahres 1987 vorzunehmen. Der Empfehlung des Bundesrates, den Kostensatz rückwirkend in dem Jahr in Kraft zu setzen, aus dem die dem Kostensatz zugrundegelegten Unternehmensdaten stammen, vermag die Bundesregierung jedoch aus haushaltswirtschaftlichen Gründen nicht zu folgen. Auch die von verschiedenen Bundesländern bisher geübte Praxis entspricht insoweit der Empfehlung des Bundesrates nicht.

Bundesrat Drucksache 380/88 (Beschluß)

23.09.88

Beschluß

des Bundesrates

zur

Vierten Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

Der Bundesrat hat in seiner 592. Sitzung am 23. September 1988 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner die aus der Anlage ersichtliche Entschließung gefaßt.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

Drucksache 380/88 (Beschluß)

Anlage

E n t s c h l i e ß u n g

zur

Vierten Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr (PBefAusglV), die der Bundesminister für Verkehr mit Zustimmung des Bundesrates gemäß § 58 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) erlassen hat, dahingehend geändert werden sollte, daß künftig Ausgleichszahlungen für Schülerzeitkarten nur für Fahrten an Schultagen zu leisten sind.

Im Jahre 1976 hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das Personenbeförderungsgesetz durch Einfügung des § 45a dahin geändert, daß ab 1.1.1977 die Länder - im Falle von Verkehrsunternehmen des Bundes: der BMV - den Verkehrsunternehmen die Hälfte der Mindereinnahmen finanziell auszugleichen haben, die darauf beruhen, daß die Einnahmen aus dem Verkauf von Ausbildungszeitkarten nicht kostendeckend sind. Es sind also nicht lediglich die Mindereinnahmen für gewährte Ermäßigungen gegenüber den Normalzeitkarten auszugleichen. Die Höhe des Ausgleichsanspruches ist nach § 45a und den vom BMV und den Ländern erlassenen Rechtsverordnungen für jedes Unternehmen folgendermaßen zu berechnen:

- Für jede verkaufte Ausbildungszeitkarte wird eine Unternehmerleistung errechnet, welche in Personenkilometer ausgedrückt wird. Dabei wird davon ausgegangen, daß z.B. der Inhaber einer Monatskarte dieselbe an 26 Tagen durchschnittlich 2,3 mal für eine 5 km lange Fahrt benutzt, so daß der Unternehmer für sie eine Verkehrsleistung von 26 mal 2,3 mal 5 = 299 Personenkilometer erbringt.

- Die Kosten, welche dem Unternehmer für jeden Personenkilometer entstehen, sind nicht individuell zu ermitteln, sondern richten sich nach einer Rechtsverordnung des Landes, in der für mehrere Unternehmensgruppen Durchschnittskostensätze festgesetzt sind. Durch die Multiplikation der Personenkilometer mit dem für das jeweilige Unternehmen einschlägigen Durchschnittskostensatz werden

die Gesamtkosten für den Ausbildungsverkehr des betroffenen Unternehmens errechnet.

- Von diesen Kosten werden die tatsächlichen Erlöse des Unternehmens aus dem Verkauf der Ausbildungszeitkarten abgezogen. Der dann verbleibende Verlust ist vom Land zu 50 % dem Unternehmen auszugleichen.

Die Vorschrift des § 45a begründet also Ansprüche der Verkehrsbetriebe gegen das Land.

Davon sind zu unterscheiden die Ansprüche auf unentgeltliche Beförderung, welche bestimmte Schüler gegen die Landkreise und kreisfreien Städte auf Grund der Schulgesetze haben. Nach dem niedersächsischen Schulgesetz haben alle Schüler an allgemeinbildenden Schulen bis Klasse 10 sowie die Schüler des Berufsgrundbildungsjahres und des Berufsvorbereitungsjahres - unabhängig vom Einkommen der Eltern - einen Anspruch auf eine kostenlose Beförderung zur Schule, sofern sich diese in einer bestimmten Mindestentfernung von der Wohnung des Schülers befindet.

Die pauschale Berechnung des Ausgleichsanspruchs für Ausbildungszeitkarten hat zu Unzuträglichkeiten geführt.

Nach § 3 Abs. 2 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr, die der Bundesminister für Verkehr mit Zustimmung des Bundesrates zu § 45a PBefG erlassen hat, sind für die Ausnutzung der Zeitfahrausweise folgende Gültigkeitstage anzusetzen:

Bei Wochenkarten höchstens 6 Tage,
bei Monatskarten höchstens 26 Tage,
bei Jahreskarten höchstens 240 Tage.

Deshalb haben fast alle Unternehmen des ÖPNV ihre Jahreskarten abgeschafft und verkaufen nur noch Monats- und Wochenkarten. Wenn der Träger der Schülerbeförderungskosten

oder die Eltern der Schüler es wünschen, geben die Unternehmen die Monatskarten für ein ganzes Schuljahr in Form eines einzigen Fahrausweises aus, der als Schülersammelkarte oder als Schülermonatssammelkarte bezeichnet wird und in 4 oder 10 oder 11 Raten zu bezahlen ist. Durch diese Vorgehensweise erreichen die Verkehrsunternehmen, daß ihnen pro Jahr und Schüler in der Regel 11 x 26 = 286 Gültigkeitstage bei der Berechnung ihres Ausgleichsanspruches nach § 45a PBefG angerechnet werden, während sie beim Verkauf von Jahreskarten nur 240 Gültigkeitstage in Rechnung stellen könnten. Da die tatsächliche Zahl der Schultage im Durchschnitt unter 240 liegt, wäre die Anrechnung von 286 Gültigkeitstagen nur dann gerechtfertigt, wenn die Schüler auch ständig in den Ferien und/oder an Sonn- und Feiertagen tatsächlich mit ihrer Zeitkarte Fahrten im ÖPNV durchführen würden. Dies trifft aber nicht zu.
Die Unternehmen erhalten daher durchschnittlich ca. 20 % zu hohe Ausgleichsleistungen nach § 45a. Mit anderen Worten: Es werden den Verkehrsunternehmen auch die Kostenunterdeckungen ausgeglichen, die bei ihnen für die Beförderung von Schülern zu ihren Freunden, Verwandten, Schwimmbad usw. entstehen, weil sie diese Beförderungen aufgrund von Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs vornehmen. Es ist kein sachlicher Grund erkennbar, der dafür spricht, daß die öffentliche Hand die letztgenannten Fahrten der Schüler subventioniert.