

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Landesgesetz über den Ausgleich von Preisermäßigungen bei der Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Für die Bereitstellung von preisvergünstigten Fahrkarten im Schüler- und Ausbildungsverkehr erhalten Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs im Linienverkehr derzeit auf bundesrechtlicher Basis (§ 45 a des Personenbeförderungsgesetzes – PBefG – in der Fassung vom 8. August 1990 – BGBl. I S. 1690 – in der jeweils geltenden Fassung) Ausgleichsleistungen vom Land. Die bisherigen Regelungen des Ausgleichs auf der Grundlage des § 45 a PBefG und der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr vom 2. August 1977 (BGBl. I S. 1460) haben den antragstellenden Verkehrsunternehmen Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Dabei konnte mit den bisherigen Regelungen nicht ganz ausgeschlossen werden, dass sich Wettbewerbsverzerrungen ergeben können.

Durch Artikel 1 Nr. 9 und Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung personenbeförderungsrechtlicher Vorschriften und arbeitszeitrechtlicher Vorschriften für Fahrpersonal vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1962) wurde eine Öffnungsklausel in § 64 a PBefG aufgenommen, die es den Ländern ermöglicht, den Ausgleich für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs landesrechtlich zu regeln. Der Bund kann die bundesgesetzliche Regelung an tatsächliche oder rechtliche Veränderungen nicht mehr anpassen, nachdem mit Einführung der Öffnungsklausel ein bundesweites Regelungsbedürfnis verneint worden ist (vgl. Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes).

Auf Basis der Bundesregelung wird der Ausgleich zurzeit nach einer komplexen Berechnungsmethode unter Berücksichtigung von mittleren Reiseweiten sowie Kostensätzen eines durchschnittlich geführten Unternehmens mit Stand aus dem Jahr 1995 ermittelt. Diese Ausgleichsmethodik soll im Land umgestellt werden. Nach der vorgesehenen landesrechtlichen Regelung wird der Ausgleichsbetrag aus der Differenz des Fahrpreises einer Jedermann-Zeitkarte und dem ermäßigten Fahrpreis der entsprechenden Zeitkarte des Ausbildungsverkehrs, unter Berücksichtigung der Kosten des antragstellenden Unternehmens, ermittelt.

Zum Erreichen der Ziele

- Verwaltungsvereinfachung,
- Wettbewerbsneutralität,
- Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Schaffung eines transparenten Ausgleichs als Bestandteil der Ausschreibung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen im öffentlichen Personennahverkehr sowie
- Rechtssicherheit

sollen die Zahlungen des Landes rückwirkend zum 1. Januar 2014 von der derzeitigen bundesrechtlichen Ausgleichsmethodik durch vorliegenden Gesetzentwurf auf den neuen Ausgleich umgestellt werden.

Ergänzende Vorgaben ergeben sich aus dem EU-Recht. Die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über

öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. EU Nr. L 315 S. 1) fordert im Falle von öffentlichen Ausgleichszahlungen sicherzustellen, dass kein Unternehmen im Hinblick auf die gesetzlich auferlegte Fahrpreisvergünstigung überkompensiert wird.

Aus diesem Grund wird eine jährliche Überkompensationskontrolle auf Basis der Kosten des antragstellenden Unternehmens durchgeführt. Nachdem ursprünglich ein reiner Preisausgleich angedacht war, haben Vorgaben durch die Kommission der Gemeinschaften dazu geführt, dass nunmehr ein Preis-Kosten-Vergleich implementiert wird. Durch den Abgleich aller Einnahmen und Kosten des ÖPNV ergibt sich ein unternehmensindividuell kostenbasierter Ausgleich.

Den Ausgleich der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung einer Rabattierung hat die Kommission als Verkehrsbeihilfe und damit EU-rechtskonforme Unterstützung der Verkehrsunternehmen genehmigt.

Der Landesbetrieb Mobilität ist derzeit zuständige Behörde und soll dies auch bleiben. Die Einzelheiten zum Antrags-, Bewilligungs- und Überkompensationskontrollverfahren werden in einer Rechtsverordnung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur geregelt.

Eine landesgesetzliche Regelung ist sinnvoll, weil die finanziellen Lasten für diesen Ausgleich ausschließlich beim Land liegen. Sie ist notwendig, weil Änderungen der Ausgleichsmethodik im Hinblick auf die Sicherstellung der Rechtskonformität mit aktuell gültigem EU-Recht nur noch landesrechtlich erfolgen können.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf soll eine landesrechtliche Regelung geschaffen werden, die den Verkehrsunternehmen einen Ausgleich für die Anwendung ermäßigter Tarife für berechnete Personen gewährt. Dadurch wird die bundesgesetzliche Regelung ersetzt. Es wird eine landesgesetzliche Regelung geschaffen, die konform ist mit den europäischen Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007.

Nach Artikel 3 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 können allgemeine Vorschriften über die finanzielle Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die dazu dienen, Höchsttarife für Schülerinnen und Schüler, Studierende, Auszubildende und Personen mit eingeschränkter Mobilität festzulegen, aus dem Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ausgenommen werden. Diese allgemeinen Vorschriften sind der EU-Kommission mitzuteilen. Das Landesgesetz und die ausführende Landesverordnung bilden zusammen eine allgemeine Vorschrift in diesem Sinne.

Das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur hat aus Gründen der Rechtssicherheit eine Notifizierung der neuen landesrechtlichen Regelung vor Einbringung in den rheinland-pfälzischen Landtag bei der Europäischen Kommission beantragt. Die Europäische Kommission hat am 22. Januar 2014 mitgeteilt, dass die Maßnahme als Verkehrsbeihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist.

Die neue landesrechtliche Regelung stellt eine unternehmensneutrale, für alle Wettbewerbsteilnehmerinnen und Wettbewerbsteilnehmer gleich anzuwendende Ausgleichsregelung dar. Die Regelung ist nach Ablauf von zehn Jahren bei der Europäischen Kommission zu renotifizieren.

Die Bevölkerungs- und Altersentwicklung wird berücksichtigt. Diese Werte fließen bei der Tarifbildung in den Verkehrsverbänden mit ein (siehe D.).

C. Alternativen

Die Ausgleichsleistungen könnten alternativ weiterhin auf Basis der bisherigen Bundesregelung berechnet und ausbezahlt werden. Dies würde jedoch zur dauer-

haften Anwendung des aufwändigen Ausgleichsverfahrens führen. Außerdem wäre wegen der seit dem Jahr 1995 unveränderten Regelungen über die Kostensätze des Schülerverkehrs eine Anpassung der Landesverordnung über die Festlegung von Kostensätzen nach § 45 a Abs. 2 Satz 2 des Personenbeförderungsgesetzes und § 6 a Abs. 2 S. 2 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 23. März 1979 (GVBl. S. 101), zuletzt geändert durch Artikel 83 der Verordnung vom 28. August 2001 (GVBl. S. 210), BS 924-5, an die zwischenzeitliche Preisentwicklung erforderlich.

Das Land könnte die betreffenden Finanzmittel alternativ den Kommunen zweckgebunden zuweisen, damit diese sie unmittelbar an die Schülerinnen und Schüler sowie die Auszubildenden als Empfängerinnen und Empfänger leisten. Allerdings sind in Rheinland-Pfalz zurzeit rund 460 000 Schülerinnen und Schüler gemeldet, sodass diese Verfahrensweise für die Kommunalverwaltungen sehr aufwändig wäre. Im Übrigen sind die Auszubildenden in Betrieben, die die entsprechende Preisreduzierung im öffentlichen Personennahverkehr in Anspruch nehmen, den Kommunen nicht namentlich bekannt. Diese Personengruppe müsste gesondert ermittelt und versorgt werden. Diese Vorgehensweise hätte eine Zersplitterung der Zuständigkeiten zur Folge.

Mit Blick auf das Ziel möglichst verwaltungsökonomischer Verfahren beabsichtigt das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur, den Ausgleich wie bisher unmittelbar an die rund 80 Unternehmen im Land per Bewilligungsbescheid auszu zahlen. Daher ist die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Preisreduzierung und den Ausgleich geboten.

D. Kosten

Die neue Ausgleichsmethodik basiert als Bemessungsgrundlage auf dem Ausgleich der Differenz zwischen der Vergünstigung des Zeitfahrausweises des Ausbildungsverkehrs und der entsprechenden Fahrkarte des Jedermann-Tarifs. Die absolute Höhe des jeweiligen Ausgleichs bemisst sich nach den Stückzahlen der durch die Unternehmen verkauften Fahrkarten sowie einer jährlichen Kostenkontrolle im Nachgang zu den Abschlagszahlungen.

Mithilfe einer Modellrechnung zur Anwendung des neuen Ausgleichs wurde auf Basis der im Jahr 2009 landesweit verkauften Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs zu diesem Zeitpunkt eine Ausgleichssumme von insgesamt 42,8 Mio. Euro ermittelt, die sich im Rahmen der bisherigen Ausgaben bewegt. Dabei wurde darauf abgestellt, dass der Rückgang der Schülerzahlen landesweit durchschnittlich mit 1 v. H. p. a. zu berücksichtigen ist. Entsprechende Mittel sind im Doppelhaushalt 2014/2015 veranschlagt.

Im Finanzplanungszeitraum ist nach der Prognose „Bevölkerungsentwicklung Rheinland-Pfalz 2050“ des Statistischen Landesamtes von einem weiteren Rückgang der berechtigten Schülerzahlen auszugehen. Diese rückläufige Entwicklung setzt sich in den Folgejahren bis 2030 mit einem Wert von insgesamt rund 17 v. H. fort.

Die Tarifentwicklung in den Verkehrsverbänden betrifft sowohl den Tarif für Schülerinnen und Schüler sowie Auszubildende wie auch den Jedermann-Tarif. Tarifsteigerungen könnten in der Rechenlogik zu höheren Ausgleichsansprüchen beitragen. Allerdings wird der Ausgleich pro Unternehmen im Wege der Überkompensationskontrolle (§§ 3 und 8) der Höhe nach begrenzt. Der Landesbetrieb Mobilität führt für jedes antragstellende Verkehrsunternehmen ex post einen jährlichen Abgleich der unternehmerischen Vollkosten mit den Vollerlösen durch. Dabei wird geprüft, inwieweit die Kosten zuzüglich des angemessenen Gewinns über den Einnahmen liegen. Der Gewinn ist auf den kalkulatorischen Wert bis 6,5 v. H. gedeckelt. Der Ausgleich ist begrenzt auf diesen Differenzbetrag. Liegen die Einnahmen über den maßgeblichen Kosten zuzüglich Gewinn wird insoweit kein Ausgleich gewährt.

Nachdem sich der jährliche Rückgang der Schülerzahlen in Teilregionen des Landes zwischenzeitlich sogar mit einer stärkeren Degression als 1 v. H. entwickelt, kann derzeit grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der aktuelle Haushaltsansatz eine realistische Grundlage für den Ausgleich darstellt. Es handelt sich um einen gesetzli-

chen Anspruch der Unternehmen, der auszugleichen ist. Diese Zahlungen dienen neben ihrer durch die EU-Kommission anerkannten sozialen Funktion zusätzlich dem Erhalt einer Grundversorgung mit öffentlichem Personennahverkehr. Im Übrigen ist durch die vorgesehene Revision der Landesregelung (§ 5) Vorsorge getroffen, dass im Falle eines trotz der vgl. Prognose höheren Gesamtausgleichs dieser Entwicklung durch den Landesgesetzgeber entgegen gewirkt werden kann. Zur Überprüfung der Ausgabenentwicklung ist dort eine Revisionsklausel vorgesehen. Danach wird zum 1. Januar 2017 das Ausgleichssystem einer Überprüfung unterzogen. Eine Revision findet vorher statt, wenn die Summe der jährlichen Ausgleichsleistungen die Summe der Ausgleichsleistungen für das Jahr 2014 um mehr als 3 v. H. überschreitet.

Die Ausgleichsleistungen sollen wie bisher ausschließlich aus Drittmitteln [zweckgebundene Finanzausweisungen nach § 18 Abs. 1 Nr. 3 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415) – LFAG; Regionalisierungsmittel nach § 5 Abs. 1 des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395) – RegG] finanziert werden. Soweit für die Ausgleichsjahre des Doppelhaushalts 2014/2015 Mehrausgaben entstehen, können diese ggf. im Rahmen der verfügbaren Drittmittel kompensiert werden, ohne dass ein Rückgriff auf Landesmittel erforderlich wird.

Für den verbleibenden Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung hängt die Frage, ob zur Kompensation von ggf. anfallenden Mehrausgaben subsidiär auch Landesmittel eingesetzt verwendet werden müssen, unmittelbar vom Ergebnis der durch § 5 Abs. 5 RegG bestimmten Neufestsetzung der Höhe der den Ländern ab dem Jahr 2015 zustehenden Ausstattung mit Regionalisierungsmitteln auf Bundesebene ab.

Für das Land und die Kommunen sind durch die Neuregelung keine zusätzlichen Verwaltungskosten zu erwarten. Einsparungen sind voraussichtlich nicht erreichbar. Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landesbetriebs Mobilität nehmen diese Aufgabe neben weiteren umfangreichen Sachgebieten des Straßenverkehrsrechts wahr.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur.

Die Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz

Mainz, den 27. Mai 2014

An den
Herrn Präsidenten
des Landtags Rheinland-Pfalz

55116 Mainz

**Entwurf eines Landesgesetzes über den Ausgleich von
Preisermäßigungen bei der Beförderung von Perso-
nen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs**

Als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung
beschlossenen Gesetzentwurf.

Ich bitte Sie, die Regierungsvorlage dem Landtag zur Beratung
und Beschlussfassung vorzulegen.

Federführend ist der Minister des Innern, für Sport und
Infrastruktur.

Malu Dreyer

**Landesgesetz
über den Ausgleich von
Preisermäßigungen bei der Beförderung
von Personen mit Zeitfahrausweisen des
Ausbildungsverkehrs**

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Ausgleich von Preisermäßigungen bei der Beförderung
von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungs-
verkehrs

(1) Dieses Gesetz regelt den Ausgleich von Preisermäßigungen bei der Beförderung von berechtigten Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs im Verkehr mit Straßenbahnen und im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen nach den §§ 42 und 43 Nr. 2 des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690) in der jeweils geltenden Fassung. Berechtigten Personen sind von den Verkehrsunternehmen Zeitfahrausweise zu einem gegenüber dem vergleichbaren Tarif für Erwachsene um mindestens 15 v. H. ermäßigten Preis anzubieten.

(2) Die Bestimmungen dieses Gesetzes werden als allgemeine Vorschrift im Sinne des Artikels 3 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. EU Nr. L 315 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung aus deren Anwendungsbereich ausgenommen.

§ 2

Berechtigte Personen im Sinne des § 1 Abs. 1

(1) Berechtigte Personen sind:

1. schulpflichtige Personen bis zur Vollendung des 15. Lebensjahres,
2. nach Vollendung des 15. Lebensjahres
 - a) Schülerinnen und Schüler sowie Studierende öffentlicher, staatlich genehmigter oder staatlich anerkannter privater allgemeinbildender Schulen, berufsbildender Schulen, Einrichtungen des zweiten Bildungsweges sowie Hochschulen oder Akademien mit Ausnahme der Verwaltungsakademien, Volkshochschulen, Heimvolkshochschulen,
 - b) Personen, die Schulen in freier Trägerschaft oder sonstige private Bildungseinrichtungen, die nicht unter Buchstabe a fallen, besuchen, sofern sie aufgrund des Besuchs dieser Schulen oder Bildungseinrichtungen von der Berufsschulpflicht befreit sind oder sofern der Besuch dieser Schulen und sonstigen privaten Bildungseinrichtungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz förderungsfähig ist,
 - c) Personen, die an einer Volkshochschule oder einer anderen Einrichtung der Weiterbildung Kurse zum nachträglichen Erwerb der Qualifikation der Berufsreife oder des qualifizierten Sekundarabschlusses I besuchen,

- d) Austauschschülerinnen und Austauschschüler,
 - e) Personen, die in einem Berufsausbildungsverhältnis im Sinne des Berufsbildungsgesetzes oder in einem anderen Vertragsverhältnis im Sinne des § 26 des Berufsbildungsgesetzes stehen, sowie Personen, die in einer Einrichtung außerhalb der betrieblichen Berufsausbildung im Sinne des § 43 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes oder des § 36 Abs. 2 der Handwerksordnung ausgebildet werden,
 - f) Personen, die einen staatlich anerkannten Berufsvorbereitungslehrgang besuchen,
 - g) Praktikantinnen und Praktikanten sowie Volontärinnen und Volontäre, sofern die Ableistung eines Praktikums oder Volontariats vor, während oder im Anschluss an eine staatlich geregelte Ausbildung oder ein Studium an einer Hochschule nach den für Ausbildung und Studium geltenden Bestimmungen vorgesehen ist,
 - h) Beamtenanwärterinnen und Beamtenanwärter im Vorbereitungsdienst zum ersten bis dritten Einstiegsamt, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Personen, die durch Besuch eines Verwaltungslehrgangs die Qualifikation für die Zulassung als Beamtenanwärterin oder Beamtenanwärter im Vorbereitungsdienst zum ersten bis dritten Einstiegsamt erst erwerben müssen, sofern sie keinen Fahrtkostenersatz von der Verwaltung erhalten,
 - i) Teilnehmerinnen und Teilnehmer an einem freiwilligen sozialen Jahr oder an einem freiwilligen ökologischen Jahr, am Bundesfreiwilligendienst oder an vergleichbaren sozialen Diensten.
- (2) Die Berechtigung zum Erwerb von Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs hat sich das Verkehrsunternehmen von den in Absatz 1 genannten Personen nachweisen zu lassen. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 Buchst. a bis h geschieht dies durch Vorlage einer Bescheinigung der Ausbildungsstätte oder der ausbildenden Person, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 Buchst. i durch Vorlage einer Bescheinigung des Trägers der jeweiligen sozialen Dienste. In der Bescheinigung ist zu bestätigen, dass die Voraussetzung des Absatzes 1 Nr. 2 gegeben ist. Die Bescheinigung gilt längstens für ein Jahr.

§ 3

Ausgleichsverfahren

- (1) Den Verkehrsunternehmen ist für die Beförderung von berechtigten Personen nach § 2 Abs. 1 mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs auf Antrag ein Ausgleich zu gewähren, soweit der errechnete Ausgleichsbetrag die beihilferechtliche Obergrenze nicht überschreitet. Die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 finden entsprechende Anwendung.
- (2) Der Ausgleich entspricht dem Unterschiedsbetrag zwischen dem Preis des Zeitfahrausweises für berechnete Personen nach § 2 Abs. 1 und dem vergleichbaren Zeitfahrausweis für Erwachsene (Preisermäßigung), unter Berücksichtigung der Kosten des antragstellenden Unternehmens im Zuge der Überkompensationskontrolle. Der maßgebliche Vergleichstarif wird durch die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Zustimmung zu den Beförderungsentgelten nach § 39 PBefG festgelegt.

(3) Der Ausgleich beschränkt sich dabei auf den vom antragstellenden Verkehrsunternehmen im Land betriebenen Verkehr. Erstreckt sich die Beförderung von berechtigten Personen nach § 2 Abs. 1 mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs auf das Gebiet mehrerer Länder, so richtet sich der Ausgleich nach den in Rheinland-Pfalz erbrachten Wagenkilometern oder einer anderen durch die zuständige Behörde festgelegten geeigneten Schlüsselung.

(4) Beträgt die Preisermäßigung mehr als 25 v. H., erfolgt eine Fiktivberechnung dergestalt, dass auf den Preis des Zeitfahrausweises des Ausbildungsverkehrs ein Aufschlag um 33,33 v. H. vorgenommen wird. Für das in das Ausgleichsverfahren einbezogene Semesterticket erfolgt der Ausgleich durch einen Aufschlag um 33,33 v. H. auf die erzielten Einnahmen einschließlich des Solidarbeitrages aller Studierenden. Die in Absatz 1 genannte beihilferechtliche Obergrenze gilt entsprechend.

§ 4 Anspruchsberechtigte

Anspruchsberechtigt ist die oder der in der Genehmigungsurkunde nach § 17 PBefG genannte Verkehrsunternehmerin oder Verkehrsunternehmer, im Falle einer Betriebsführungsübertragung die jeweilige Betriebsführerin oder der jeweilige Betriebsführer.

§ 5 Überprüfung des Ausgleichsverfahrens

Zum 1. Januar 2017 wird das Ausgleichsverfahren von der zuständigen Behörde einer Überprüfung unterzogen. Eine Revision findet vorher statt, wenn die Summe der jährlichen Ausgleichsleistungen die Summe der Ausgleichsleistungen für das Jahr 2014 um mehr als 3 v. H. überschreitet.

§ 6 Zuständigkeit

Zuständige Behörde ist der Landesbetrieb Mobilität.

§ 7 Ersetzung von Bundesrecht

Dieses Gesetz ersetzt in Rheinland-Pfalz die Bestimmungen des § 45 a des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690) in der bis zum 31. Dezember 2013 geltenden Fassung.

§ 8 Verordnungsermächtigung

Das für den öffentlichen Personennahverkehr zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere zum Ausgleichsverfahren nach § 3, insbesondere die Beantragung, Bewilligung und Berechnung des Ausgleichsbetrages sowie die Einzelheiten zur Vermeidung eines übermäßigen Ausgleichs, zu regeln.

§ 9 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2014 in Kraft und am 31. Dezember 2023 außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Mit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. EU Nr. L 315 S. 1) wurde die Marktregulierung für öffentliche Personenverkehrsdienste weiter entwickelt. Vor dem Hintergrund entsprechender Gestaltungsmöglichkeiten für die zuständigen Behörden ist in Rheinland-Pfalz erkennbar eine Zunahme bei den Ausschreibungen von öffentlichen Personenverkehrsdiensten zu verzeichnen. Zurzeit wird die Mehrzahl der Busverkehre noch eigenwirtschaftlich betrieben.

Die als Aufgabenträger für die Busverkehre zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte benötigen transparente, wettbewerbsneutrale Parameter zur Kalkulation der Leistungen im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge.

Für die Bereitstellung von preisvergünstigten Fahrkarten im Schüler- und Ausbildungsverkehr erhalten Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs im Linienverkehr derzeit auf bundesrechtlicher Basis Ausgleichsleistungen vom Land. Nach dem derzeitigen System auf Basis der Bundesregelung wird der Ausgleich nach einer komplexen Berechnungsmethode unter Berücksichtigung von mittleren Reiseweiten sowie Kostensätzen eines durchschnittlich geführten Unternehmens (Stand 1995) ermittelt. Der Aufwand ist derzeit sowohl für die Verkehrsunternehmen als auch für die Ausgleichsbehörde (Landesbetrieb Mobilität) sehr hoch. Außerdem entsprechen die Kostensätze nicht dem heutigen Stand.

Mit dem Landesgesetz soll durch Ausgleich der Preisermäßigung anhand der Zahl der verkauften Fahrausweise eine transparente und wettbewerbsneutrale Lösung eingeführt werden, die auch den Vorgaben des EU-Beihilferechts gerecht wird. Im Nachgang erfolgt eine jährliche Überkompensationskontrolle der dem antragstellenden Unternehmen im ÖPNV entstehenden Kosten.

Die Notifizierung der landesrechtlichen Ausgleichsregelung bei der Europäischen Kommission ist mit positivem Ergebnis durchgeführt worden. Dies betrifft auch die noch zu erlassende Rechtsverordnung, die das Verwaltungsverfahren im Einzelnen regeln wird.

Gesetzesfolgenabschätzung

Der Landesbetrieb Mobilität wird wie bisher als zuständige Behörde bestimmt. Die Zahl der Anträge von den Verkehrsunternehmen wird in gleicher Höhe wie bisher erwartet, d. h. rund 80 Vorgänge pro Jahr. Ein Mehraufwand gegenüber der bisherigen Aufgabenwahrnehmung ist nicht zu erwarten.

Bei der Überkompensationskontrolle soll im Zuge der noch zu erlassenden Rechtsverordnung auf Wirtschaftsprüferestate zurück gegriffen werden.

Für das Land und die Kommunen sind keine zusätzlichen Verwaltungskosten zu erwarten.

Gender-Mainstreaming

Die Neuregelung des Ausgleichs hat keine unterschiedlichen Auswirkungen auf die spezifische Lebenssituation von Frauen und Männern.

Demografiecheck

Die Abwanderung aus den ländlichen Räumen in Rheinland-Pfalz führt zusammen mit dem demografisch bedingten Rückgang der Zahl der Schülerinnen und Schüler zu einer erschwerten Refinanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dies hat zum Teil schon Einschränkungen bei der Bedienungsfrequenz in lokalen Busnetzen zur Folge.

Mit dem neuen Landesgesetz wird ein Beitrag zur Sicherung der Grundversorgung mit öffentlichem Personennahverkehr im ländlichen Raum durch Unterstützung der Refinanzierung der Unternehmen geleistet.

Der gleiche und diskriminierungsfreie Zugang zu Bildungseinrichtungen wird durch die Preisvergünstigung der Zeitkarten für Schülerinnen und Schüler sowie Auszubildende und Studierende gesichert. Diese Personengruppe ist im ländlichen Raum besonders auf das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs angewiesen, um Bildungs- und Ausbildungsstätten zu erreichen.

Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft

Die Klarheit der Regelung hilft Bieterinnen und Bieter in Vergabeverfahren des öffentlichen Personennahverkehrs, potenziell zu erzielende Einnahmen vorab zu kalkulieren. Die neue landesrechtliche Regelung stellt eine unternehmensneutrale, transparente und für alle Wettbewerbsteilnehmerinnen und Wettbewerbsteilnehmer gleich anzuwendende Ausgleichsregelung dar.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

Zu Absatz 1

Zurzeit werden Schülerinnen und Schülern sowie Auszubildenden preisvergünstigte Zeitfahrkarten von den Verkehrsunternehmen auf freiwilliger Basis bereit gestellt. Eine landes- oder bundesgesetzliche Verpflichtung dazu besteht bislang nicht. Die Verkehrsverbünde geben die Preisreduzierung per Satzung für ihre Verbundgebiete vor. Im Hinblick auf das EU-Recht, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, wird eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung vorausgesetzt, um die entsprechenden Lasten ausgleichen zu dürfen. Mit diesem Ziel soll durch § 1 Abs. 1 die erforderliche Grundlage geschaffen werden. Die Verkehrsunternehmen müssen danach die

Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im Preis um mindestens 15 v. H. reduzieren.

Die Bezugnahme auf die bundesrechtliche Definition der einschlägigen Verkehre ist erforderlich zur Abgrenzung von anderen Personenverkehrsdiensten.

Zu Absatz 2

Das Landesgesetz wird als allgemeine Vorschrift nach der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ausgestaltet. Im Gegensatz zu allgemeinen Vorschriften nach Artikel 3 Abs. 2 werden die Bestimmungen gemäß Artikel 3 Abs. 3 dieser Verordnung aus deren unmittelbaren Anwendungsbereich ausgenommen. Eine direkte Anwendung der Ausgleichsberechnung nach den Maßstäben der Verordnung 1370/2007 und ihres Anhangs ist somit nicht einschlägig. Vielmehr sind diese Maßstäbe entsprechend heranzuziehen. Eine Notifizierung ist durch Vorlage des Gesetzentwurfes bei der Europäischen Kommission erfolgt.

Zu § 2

Zu Absatz 1

Um den berechtigten Nutzerkreis für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs festzulegen, muss der Begriff der berechtigten Person definiert werden. Eine statische Verweisung auf die in § 1 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr vom 2. August 1977 (BGBl. I S. 1460) in der jeweils geltenden Fassung vorhandene Definition würde den Nachteil haben, dass landesspezifische Bildungswege nicht berücksichtigt werden könnten.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird die bundesrechtliche Verfahrensweise zum Nachweis der Berechtigung des Erwerbs eines Zeitfahrausweises des Ausbildungsverkehrs übernommen.

Zu § 3

Zu Absatz 1

In § 3 Abs. 1 ist verankert, dass sich der Ausgleich der Höhe nach auf die beihilferechtliche Obergrenze, die sich aus einer entsprechenden Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ergibt, beschränkt. Die Einzelheiten zur Vermeidung einer Überkompensation werden in einer aufgrund der Ermächtigung des § 8 zu erlassenden Rechtsverordnung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur geregelt. Nachdem ursprünglich ein reiner Preisausgleich vorgesehen war, haben Vorgaben durch die Europäische Kommission dazu geführt, dass ein Preis-Kosten-Vergleich implementiert wird. Durch den Abgleich aller Einnahmen und Kosten des öffentlichen Personennahverkehrs (2. Stufe) ergibt sich ein unternehmensindividuell kostenbasierter Ausgleich.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt die Einzelheiten für den Ausgleich sowie für den Vergleichstarif des Zeitfahrausweises für Erwachsene fest. Danach wird der Ausgleichsbetrag höchstens aus der Differenz

des Fahrpreises eines sogenannten Jedermann-Zeitfahrausweises und dem ermäßigten Fahrpreis des entsprechenden Zeitfahrausweises des Ausbildungsverkehrs ermittelt. Diese Regelung stellt die europarechtlich geforderte Vorab-Parametrierung des Ausgleichs auf der ersten Stufe dar.

Dies setzt voraus, dass der maßgebliche Vergleichszeitfahrausweis vorher bestimmt wird. Im Hinblick auf jährliche Änderungen der Tarifstrukturen in den Verkehrsverbänden wird zur Verfahrensvereinfachung vorgesehen, dass die für die Genehmigung des Verbundtarifs nach dem Personenbeförderungsgesetz zuständige Behörde (Landesbetrieb Mobilität) im Rahmen des ohnehin durchzuführenden Verfahrens der Zustimmung zu den Beförderungsentgelten nach § 39 PBefG auch den Vergleichszeitfahrausweis für den Ausgleich nach diesem Gesetz festlegt.

Zu Absatz 3

Da der Personennahverkehr teilweise auch grenzübergreifende Strecken in benachbarte Bundesländer bedient, der Ausgleich durch das Land aber nur für Verkehre in Rheinland-Pfalz erfolgen kann, wird die Vorgehensweise zur Ermittlung der für den Ausgleich maßgeblichen Anteile beschrieben.

Zu Absatz 4

Gemäß Absatz 4 darf maximal eine Fahrpreisermäßigung von 25 v. H. im Vergleich zum Jedermann-Zeitfahrausweis ausgedrückt werden. Für alle Zeitfahrausweise, die im Preis um mehr als 25 v. H. reduziert sind, soll dasselbe Verfahren wie beim Semesterticket angewandt werden. Somit ist die EU-rechtlich geforderte Begrenzung der Ausgleichsleistungen des Landes erreichbar.

Semestertickets wurden in der Vergangenheit erst nach aufwändigen und kostenintensiven Erhebungsverfahren ausgeglichen. Es hat sich gezeigt, dass die dabei als Ausgleichsleistungen gezahlten Mittel in ihrer Höhe nahezu identisch sind mit der Ausgleichssumme, die sich ergibt, wenn auf alle für die Semestertickets erzielten Einnahmen einschließlich des Solidarbeitrags aller immatrikulierten Studierenden der Aufschlag um 33,33 v. H. vorgenommen wird. Daher wird diese Berechnungsmethode festgelegt.

Zu § 4

Hier wird die berechtigte Person, die den Ausgleichsanspruch geltend machen kann, definiert.

Zu § 5

Zur Überprüfung der Ausgabenentwicklung ist eine Revision vorgesehen. Danach wird zum 1. Januar 2017 das Ausgleichsverfahren einer Überprüfung unterzogen. Eine Revision findet vorher statt, wenn die Summe der jährlichen Ausgleichsleistungen die Summe der Ausgleichsleistungen für das Jahr 2014 um mehr als 3 v. H. überschreitet.

Soweit sich umfassender Überprüfungsbedarf ergibt, soll eine Evaluation erfolgen. In diesem Rahmen wären auch alternative Ansätze wie beispielsweise die Möglichkeit einer zweckgebundenen Zuweisung der betreffenden Finanzmittel an die Auf-

gabenträger gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 des Landesgesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr zu prüfen.

Zu § 6

Wie bisher soll weiterhin der Landesbetrieb Mobilität zuständige Behörde sein.

Zu § 7

Durch Artikel 1 Nr. 9 und Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung personenbeförderungsrechtlicher Vorschriften und arbeitszeitrechtlicher Vorschriften für Fahrpersonal vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1962) wurde eine Öffnungsklausel in das Personenbeförderungsgesetz aufgenommen. Diese ermöglicht den Ländern, den Ausgleich für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs landesrechtlich zu regeln. Mit der in § 7 getroffenen Regelung wird klargestellt, dass das Landesgesetz mit seinem Inkrafttreten die bundesrechtliche Regelung in Rheinland-Pfalz ersetzt.

Zu § 8

§ 8 begründet die Ermächtigung für das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur, durch Rechtsverordnung das Nähere zum Ausgleichsverfahren nach § 3, insbesondere das Antrags- und Bewilligungsverfahren sowie die Einzelheiten zur Vermeidung eines übermäßigen Ausgleichs in entsprechender Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zu regeln.

Zur Umsetzung der Überkompensationskontrolle erfolgt im Rahmen dieser Rechtsverordnung eine Vollkosten-/Gesamteinnahmen-Betrachtung auf Basis der Gewinn- und Verlustrechnung des jeweils einen Ausgleich beantragenden Unternehmens.

Mit dieser Methodik wird der EU-rechtlich geforderte Preis-Kosten-Vergleich im neuen Ausgleichssystem etabliert. Es erfolgt dabei im Nachgang zur ersten Stufe (Ermittlung Preisdifferenz Schülerfahrausweis/Erwachsenenfahrausweis) auf der zweiten Stufe die Kostenkontrolle unternehmensindividuell. Diese Methodik einer umfassenden Kostenkontrolle ist sachgerecht und marktkonform, weil die Ausbildungsverkehre umfassend in den allgemeinen öffentlichen Personennahverkehr integriert sind.

Die bekannte Kostenunterdeckung im öffentlichen Personennahverkehr infolge des demografischen Wandels und der gestiegenen Energiekosten soll mit dem neuen Ausgleich auf für zehn Jahre sicherer Rechtsgrundlage abgedeckt werden. Die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung und der dafür gewährte Ausgleich nehmen ausschließlich Bezug auf die öffentlichen, staatlich auf Angemessenheit geprüften Tarife. Die Tarife legen die Unternehmen nicht einzeln fest. Vielmehr sind die Unternehmen in vier regionalen Verkehrsverbänden organisiert, in denen sie in der Gemeinschaft den Tarif kalkulieren, sodass für alle Unternehmen jeweils die gleichen Tarife gelten. In Bezug auf einen konkreten Beförderungsfall erzielen somit alle Unternehmen den gleichen Erlös, die Produktionskosten sind aber jeweils unterschiedlich.

Bevor die Tarife zur Anwendung kommen, durchlaufen sie ein Zustimmungsverfahren bei den kommunalen Aufgabenträgern und der staatlichen Genehmigungsbehörde. Im Rahmen der Kontrolle prüft die staatliche Behörde, ob die Höhe der beantragten Tarife angemessen ist im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten aller Unternehmen zuzüglich einer angemessenen Verzinsung auf das eingesetzte Kapital nach den dafür vorgegebenen Grenzen.

Zu § 9

Bislang erfolgte der Ausgleich auf Basis der Bundesregelung in § 45 a PBefG. Es bestand ursprünglich die Absicht, den Ausgleich ab Januar 2013 auf die landesrechtliche Regelung umzustellen. Nachdem das Notifizierungsverfahren durch die Europäische Kommission erst jetzt abgeschlossen ist, ist das Inkrafttreten rückwirkend zum 1. Januar 2014 vorgesehen. Die Notifizierung umfasst auch diese Rückwirkung.

Das Gesetz ist in seiner Gültigkeit nach den Vorgaben der Europäischen Kommission entsprechend der regulären Laufzeit von Liniengenehmigungen im öffentlichen Personennahverkehr (zehn Jahre) bis 31. Dezember 2023 befristet.

Falls die Gültigkeit der Landesregelung über das Jahr 2023 hinaus fortgesetzt werden soll, ist dafür zu gegebener Zeit eine Renotifizierung erforderlich.

