

Sachdarstellung

Bisheriger Sachstand

Die SWU Verkehr befindet sich seit einigen Jahren in einem umfassenden Prozess, um die Gesellschaft im Hinblick auf die neuen Rahmenbedingungen im EU-Recht und die Verringerung der öffentlichen Mittel zukunftsicher aufzustellen. In diesem Zusammenhang ist in 2002 ein Auswahlverfahren für einen Partner zur Gründung einer gemeinsamen, wettbewerbsfähigen Fahrdiensttochtergesellschaft angestoßen worden. Zeitgleich sind Maßnahmen eingeleitet worden, um mit Hilfe von Benchmarks Zielkosten für alle Leistungsbereiche der SWU Verkehr zu entwickeln.

Die Gründung der Fahrdiensttochtergesellschaft mit dem bevorzugten Bieter des Auswahlverfahrens, der DB ZugBus Regionalverkehr Alb-Bodensee, kam aufgrund einer drohenden Untersagung der Maßnahme durch das Bundeskartellamt nicht zu Stande.

Stattdessen wurden von der SWU Verkehr rund 51 % der Anteile des bis daher rein privaten Omnibusunternehmens SchwabenMobil erworben. Die SchwabenMobil hat zum 01.10.2006 sämtliche Fahrleistungen der SWU Verkehr als Subunternehmer übernommen. Die Kostensätze des Unternehmens orientieren sich an den ermittelten Benchmarks und liegen damit auf einem wettbewerbsfähigen Niveau. Bei der SWU Verkehr selbst bestehen noch Einsparpotentiale.

Um den o. g. in 2002 begonnenen Prozess abzuschließen, sind nunmehr noch zwei wesentliche Punkte zu erledigen:

- Umsetzung von Maßnahmen zur Anpassung der Unternehmensstruktur an die zwischenzeitlich verabschiedete neue EU-Verordnung zum Öffentlichen Personennahverkehr (EU-VO 1370/2007) und
- Fertigstellung und schrittweise Umsetzung eines umfassenden Kostensenkungsprogrammes für alle Funktionsbereiche der SWU Verkehr ohne die Qualität des Angebotes zu verschlechtern.

Ziele dabei sind:

- Schaffung einer Möglichkeit für die In-house-Vergabe (Direktvergabe) von Verkehrsleistungen an die SWU durch die Städte Ulm und Neu-Ulm,
- Sicherung des heutigen Einflusses der Städte Ulm und Neu-Ulm auf die Gestaltung des Nahverkehrs,
- Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der ÖPNV-Leistungen zur Entlastung des SWU-Konzerns und damit der Haushalte der Städte,
- Sicherung der Qualität des Angebotes und
- Erhalt des Querverbundes als Finanzierungsinstrument.

Anforderungen aus neuer EU-Verordnung

Die europarechtlichen Rahmenbedingungen für den Wettbewerb im ÖPNV existieren seit 1969 in Form der EG-Verordnung 1191/69. Ferner sind derzeit die vom EuGH in der Entscheidung „Altmark Trans“ aufgestellten beihilfenrechtlichen Anforderungen sowie die Vorgaben des EG-Vergaberechts zu beachten. Seit dem Jahre 2000 strebt die Europäische Kommission eine grundlegende Novellierung der Verordnung 1191/69 mit dem Ziel an, mehr Wettbewerb im ÖPNV einzuführen. Im Dezember 2007 ist diese in Kraft gesetzt worden. Sie gilt ab Dezember 2009. Damit konnte nunmehr eine weitgehende Klarheit über den künftigen Rechtsrahmen hergestellt werden.

Die EU-VO 1370/ 2007 sieht im Grundsatz die Vergabe von ausschließlichen Rechten und Ausgleichszahlungen im Wettbewerb vor. Während derzeit noch strittig ist, ob die deutsche Form der Liniengenehmigung in diesem Sinne als ausschließliches Recht anzusehen ist, gelten auch die innerhalb der SWU fließenden Querverbundzahlungen ohne Zweifel als Ausgleichszahlung gem. EU-VO 1370/ 2007.

Die SWU Verkehr kann zukünftig für die Städte Ulm und Neu-Ulm nur dann wettbewerbsfrei Verkehrsleistungen erbringen, wenn sie die Kriterien eines internen Betreibers erfüllt und darüber hinaus die beihilferechtlichen Regelungen der VO erfüllt sind:

- Die Städte müssen über die SWU Verkehr (neu) Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausüben
- Die Tätigkeit der SWU Verkehr und aller ihrer Beteiligungen muss auf Ulm/ Neu-Ulm beschränkt werden
- Es ist ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag mit den Städten abzuschließen, der analog den ersten drei EuGH-Kriterien „Altmark“ auszugestalten ist.

Soweit diese Vorgaben der Verordnung beachtet werden, ist eine sogenannte ausschreibungsfreie Direktvergabe von ÖPNV-Leistungen von den Städten an die SWU möglich. Diese Direktvergabe würde den Städten auch weiterhin ermöglichen, das heutige Angebot der SWU Verkehr über eine eigene Gesellschaft zu betreiben und zu steuern.

Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der SWU Verkehr

Auch wenn somit nach EU-Recht zukünftig eine Direktvergabe an die SWU möglich ist, wird die Geschäftsführung den begonnenen Weg der Kostensenkung innerhalb der SWU Verkehr fortsetzen. Diesbezüglich sind mehrere Gründe maßgeblich:

- Die Direktvergabe ist eine Ausnahmeregelung. Im Grundsatz verlangt die Verordnung die wettbewerbliche Vergabe von Verkehrsleistungen. Selbst wenn für einen bestimmten Zeitraum eine solche Direktvergabe zwischen den Städten und der SWU vereinbart ist, kann dies nach Ablauf des jeweiligen Vertragszeitraumes auch widerrufen werden, und die Leistungen können ausgeschrieben werden. Auch bei einer Direktvergabe ist demnach das Erreichen wettbewerbsfähiger Kostenstrukturen zwingend notwendig, um den Erhalt des Unternehmens langfristig zu sichern.

- Durch die zurückgehenden Netznutzungsentgelte im Energiesektor entsteht erheblicher Druck auf die Finanzierungsmöglichkeiten im Querverbund. Straßenbahnen werden gar nicht mehr bezuschusst.
- Seit Jahren sind die öffentlichen Zuschüsse für den ÖPNV rückläufig. So ist zum Beispiel die Förderung von Bussen in Baden-Württemberg auf einem Minimum angelangt.

Die Geschäftsführung der SWU Verkehr hat daher, wie oben dargestellt, Zielkosten für alle Funktionsbereiche bzw. Prozesse abgeleitet. Die Kostenanteile, die diese Zielkosten übersteigen werden als sogenannte Restrukturierungsaltlasten gekennzeichnet und separat erfasst. Weiterhin sind die Kosten für die eigentliche Erstellung der Verkehrsleistung von den Aufwendungen für die Infrastruktur, die ein privates Verkehrsunternehmen nicht hätte und die die SWU Verkehr im Rahmen ihres quasi öffentlichen Auftrages vorhält, separiert worden. Die Restrukturierungslasten werden über einen gewissen Zeitablauf sozial verträglich abgebaut.

Nach den vorliegenden Kalkulationen ist die reine Erbringung der Nahverkehrsleistungen ohne Infrastruktur und Altlasten kostendeckend.

Entwicklung eines Modells zur Anpassung der Unternehmensstruktur an die Anforderungen der EU-VO 1370/ 2007

Seit Juli 2007 wurde im Aufsichtsrat der SWU Verkehr ein Modell vorgestellt und weiter entwickelt, wie die Anforderungen der EU-VO erfüllt werden können (vgl. Anlage 1). Dabei bleiben die geschaffenen Strukturen im Wesentlichen unverändert. Es wird konkret eine Gesellschaft neu gegründet (SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm), die im Auftrag der Städte den Nahverkehr organisiert, die Bus-Liniengenehmigungen besitzt und damit auch die Direktvergabe der Städte erhält. Bei der SWU Verkehr verbleiben die abzubauenen Altlasten sowie der Bau und die Betreuung der Infrastruktur (z. B. Straßenbahn, Industriegleise, Dynamische Fahrgastinformation usw.).

Die reine Erbringung der Nahverkehrsleistungen ist, wie oben dargestellt, kostendeckend. Daher kann die Finanzierung der SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm alleine über die Fahrgelderlöse erfolgen, ohne dass der Querverbund hierfür benötigt wird. Dies ist steuerrechtlich hilfreich, da der Auftrag der Städte aus EU-rechtlicher Sicht über eine dezidierte Leistungsbeschreibung im Rahmen eines Verkehrsvertrages erfolgen muss und dies eine Nutzung der steuerlichen Verlustverrechnungsmöglichkeiten für die reine Fahrleistung in Frage stellen könnte. Die Restrukturierungslasten und der Aufwand für die Infrastruktur kann demgegenüber weiter über den Querverbund finanziert werden. Die SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm wird die SchwabenMobil mit der Erbringung der Fahrleistungen beauftragen, um deren wettbewerbsfähiges Tarifniveau nutzen zu können.

Voraussetzung für eine Direktvergabe an einen „internen Betreiber“ (so nennt die neue EU-Verordnung das In-house-Geschäft im ÖPNV) ist, dass die Städte über den internen Betreiber – also die neue SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm – eine Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausüben. Ferner müssen die SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm und jedes Unternehmen, auf das diese einen auch nur geringfügigen Einfluss ausübt, sich mit ihren ÖPNV-Leistungen auf das Gebiet der Städte Ulm und

Neu-Ulm beschränken und dürfen nicht außerhalb dieses Gebiets am Wettbewerb teilnehmen. Diese Voraussetzungen können mit der neuen Gesellschaft geschaffen werden.

Durch die Abtrennung der SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm ist es weiterhin möglich, innerhalb der SWU Verkehr und der SchwabenMobil das vorhandene Drittgeschäft im Raum Augsburg abzuwickeln. Die Finanzierung der SWU Verkehr, also der Infrastruktur und der Altlasten, erfolgt im Rahmen des Querverbundes. Die Konformität zum EU-Beihilferecht wird im Rahmen einer Notifizierung des Modells bei der EU-Kommission abschließend sichergestellt.

Insgesamt kann so ein Strukturmodell mit im Vergleich geringem Aufwand umgesetzt werden. Neben der Umsetzung des Organisationsmodells ist es aber unerlässlich, das innerhalb der SWU Verkehr begonnene Kostensenkungsprogramm fortzusetzen.

Vertragliche Grundlagen

Der vertragliche Rahmen besteht aus folgenden wesentlichen Einzelverträgen:

- Gesellschaftsvertrag der SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm (Anlage 2).
- Zusammenarbeitsvertrag zwischen den Städten Ulm und Neu-Ulm; Der Vertrag ist wesentlich, um die Beherrschung der beiden Städte über die SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm gleichermaßen zu gewährleisten. Er befindet sich derzeit in der Bearbeitung und wird den zuständigen Gremien im weiteren Verfahren vorgelegt.
- Verkehrsvertrag zwischen der SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm und den Städten Ulm bzw. Neu-Ulm; Dieser Vertrag dient dazu, die Konditionen für die Gestaltung des Verkehrsangebotes zwischen der SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm und den Städten vertraglich abzusichern.

Der Vertrag befindet sich derzeit in der Bearbeitung und wird den zuständigen Gremien im weiteren Verfahren vorgelegt.

Weiteres Vorgehen und aktuell notwendige Beschlüsse

Die novellierte EU-VO 1370/ 2007 ist im Dezember 2007 im EU-Amtsblatt veröffentlicht worden. Damit muss die Direktvergabe an die SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm unter Berücksichtigung einer zweijährigen Übergangsphase bis Ende 2009 erfolgt sein. Aus Gründen der Praktikabilität wurde vereinbart, den entsprechenden Termin auf den 01.01.2010 zu setzen. Damit ist gewährleistet, dass die wirtschaftliche Tätigkeit der SWU Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm am Beginn eines Wirtschaftsjahres liegt und so die Wirtschaftsplanung und die Erarbeitung des Jahresabschlusses für ein Rumpfsjahr 2009 entbehrlich wird.

Der endgültige Beschluss zu der Direktvergabe ist daher im Dezember 2009 zu fassen. Aktuell ist zu beschließen, dass die beiden Städte ihre Absicht im EU-Amtsblatt veröffentlichen, die Direktvergabe an die SUW Nahverkehr Ulm/ Neu-Ulm vorzunehmen.

men. Dies muss aus formalen Gründen ein Jahr vor dem eigentlichen Vollzug der Direktvergabe erfolgen, als spätestens in der Dezember-Ausgabe des EU-Amtsblattes. Um dieses zu gewährleisten muss auch die SWU Nahverkehr Ulm/Neu-Ulm formal gegründet sein.

Der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung der SWU bzw. SWU Verkehr haben bereits entsprechende Beschlüsse vorbehaltlich der Zustimmung der städtischen Gremien gefasst.