



Martin Husmann, Dipl.-Verw.wirt Peter Langenberg, Gelsenkirchen;
Dr. Ute Jasper, Dr. Kristina Neven-Daroussis, Düsseldorf

Aufgabenträger finanziert Fahrzeuge für den SPNV

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr entwickelt neues Finanzierungsmodell

Nach einer aktuellen Studie des Deutschen Städtetages [1] droht dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in Deutschland in den kommenden Jahren ein großes Finanzierungsloch. Deshalb suchen öffentliche Aufgabenträger verstärkt nach Lösungsmöglichkeiten, um die Attraktivität des ÖPNV zu verbessern und trotzdem Kosten einzusparen. Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) stellen insbesondere die Fahrzeuge einen erheblichen Kostenfaktor für die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und damit letztlich auch für die Aufgabenträger dar. Dabei zahlen die EVU bei der Fahrzeugbeschaffung im Vergleich zu den Kreditkonditionen, wie sie Aufgabenträger hätten, weit höhere Zinsen. Deshalb suchen die Aufgabenträger nach Möglichkeiten, wie sie ihre besseren Darlehenskonditionen in die SPNV-Projekte einbinden können.

Auch der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) hat sich in der Vergangenheit intensiv mit diesem Problem auseinandergesetzt. Unter Einbindung eines qualifizierten Teams von Verkehrsplanern, Technikern und Juristen, hat der Verbund das VRR-Finanzierungsmodell entwickelt, das den Qualitätswettbewerb auf der Schiene weiter voranbrin-

gen wird. Der VRR möchte das Modell demnächst auch praktisch umsetzen.

In diesem innovativen Modell tritt der Aufgabenträger quasi an die Stelle eines Leasinggebers und finanziert bei SPNV-Ausschreibungen die Fahrzeuge für den zukünftigen Betreiber. Das neue Modell eröffnet die Möglichkeit, die Qualität für Nutzer zu verbessern, gleichzeitig den Mittelstand zu fördern und die Kosten zu senken.

Auch andere Aufgabenträger haben in der Vergangenheit neue Finanzierungsmodelle entwickelt. Einige davon konnten auch in der Praxis erprobt werden. Diese Finanzierungsmodelle kennzeichnet ebenfalls, dass nicht mehr das EVU für die Fahrzeugfinanzierung zuständig ist, sondern der Aufgabenträger. Jedoch haben diese Modelle auch Nachteile. Ein Beispiel dafür ist der Aufgabenträgerpool, bei dem der Aufgabenträger die Fahrzeuge beschafft und sie dem EVU bereitstellt. Auch der Aufgabenträgerpool bringt Finanzierungsvorteile. Jedoch übernehmen die Aufgabenträger zugleich das unternehmerische Risiko vom EVU. Sie müssen die Qualität der Fahrzeuge verantworten, kontrollieren und sicherstellen. Damit übernimmt die öf-

fentliche Hand unternehmerische Aufgaben, die sie weniger gut als die Privatwirtschaft steuern und beherrschen kann. Außerdem geben die Aufgabenträger, die Fahrzeuge auf Vorrat für einen Pool kaufen, einen wesentlichen Vorteil aus der Hand: Sie verzichten darauf, den Fahrzeugbedarf im Wettbewerb zu optimieren. Sie können zum Beispiel nicht mehr die Fahrzeugkosten über verbesserte Umläufe oder andere betriebliche Innovationen optimieren.

Im Folgenden werden die Grundzüge des VRR-Finanzierungsmodells kurz vorgestellt. Sodann wird auf die Vorteile des Modells eingegangen.

Das VRR-Finanzierungsmodell

Da nur Gebietskörperschaften Zugang zu den sehr günstigen Kommunalkreditkonditionen haben, ist es notwendig, dass nicht der VRR, sondern der Zweckverband VRR die Fahrzeuge finanziert. Der VRR vergibt daher die Verkehrsdienstleistungen, der Zweckverband VRR die Beschaffungsleistungen für die Fahrzeuge.

Verkehrsdienstleistungen und Beschaffungsleistungen werden gemeinsam in einem Verfahren ausgeschrieben. Dies stellt noch keine entscheidende Neuerung dar, da auch in konventionellen Verfahren EVU die Fahrzeuge beschaffen, die zur Erbringung der Verkehrsdienstleistungen benötigt werden.

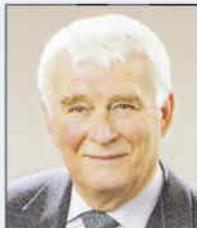
Neu ist allerdings, dass hier nicht das EVU die Fahrzeuge finanziert, sondern der Zweckverband VRR. Dies geschieht folgendermaßen: Die Ausschreibung bezieht sich auf ein konkretes Netz und läuft zunächst wie gewohnt ab: Zur Erstellung des Angebots



Abb. 1: Bislang befinden sich im VRR die Fahrzeuge im Besitz der Verkehrsunternehmen.



Husmann



Langenberg



Jasper



Neven-Daroussis

DIE AUTOREN

Martin Husmann (52) ist seit August 2006 Vorstandssprecher der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR, deren Vorstand er seit 2004 angehört. Seit November 2003 ist der Jurist Geschäftsführer des Zweckverbandes VRR. Zuvor war er bereits von 1999 bis 2003 Mitglied der Verbandsversammlung im VRR. Husmann ist Mitglied in verschiedenen politischen Gremien.

Dipl.-Verw.wirt Peter Langenberg (66) ist seit 2007 Bediensteter beim Verkehrsverbund Rhein-Ruhr und beschäftigt sich dort mit Finanzierungsthemen und insbesondere alternativen Finanzierungsformen. Er war unter anderem mehr als 20 Jahre in Führungspositionen der Finanzverwaltung einer kommunalen Gebietskörperschaft tätig.

Dr. Ute Jasper ist seit 1994 Partnerin der Sozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek in Düsseldorf und leitet das Dezernat Public

Sector. Sie ist Autorin zahlreicher Veröffentlichungen zum Vergaberecht und zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Frau Jasper vertritt und berät eine Vielzahl von Kommunen und kommunalen Unternehmen. Vielfältige Erfahrungen sammelte sie bei der Vergabe von ÖPNV- und SPNV-Dienstleistungen sowie bei der Umstrukturierung und Privatisierung von Verkehrsbetrieben und Stadtwerkegesellschaften. Als Rechtsanwältin ist sie seit 1991 tätig.

Dr. Kristina Daroussis (33) ist seit 2007 bei der Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek im Bereich öffentliches Recht PPP/Vergaberecht mit dem Schwerpunkt SPNV tätig. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Trier und Münster und dem Abschluss des juristischen Vorbereitungsdienstes beim Landgericht Mönchengladbach promovierte sie im Europarecht. Sie ist seit 2005 als Rechtsanwältin zugelassen.

sucht das EVU sich einen Hersteller, der ihm die Fahrzeuge liefert, die es zur Erbringung der Verkehrsdienstleistungen benötigt. Im Unterschied zur konventionellen Vergabe wird dem EVU aber detailliert vorgeschrieben, welche Anforderungen die Fahrzeuge erfüllen müssen.

Auch auf vertraglicher Ebene gibt es Mindestanforderungen, die das EVU bei der Verhandlung des Herstellervertrages beachten muss. Neben dem üblichen Kaufvertrag mit dem Hersteller beziehungsweise dem Betreibervertrag sind noch weitere Verträge vorgesehen: In einem Kaufvertrag zwischen Zweckverband VRR und EVU wird letzteres verpflichtet, die vom Hersteller erworbenen Fahrzeuge unmittelbar an den Zweckverband VRR weiterzuveräußern. Weiterhin ist ein Pachtvertrag vorgesehen, der den Zweckverband verpflichtet, dem EVU die Fahrzeuge zur Erbringung der Verkehrsdienstleistungen zu überlassen. Das EVU wird mit diesem Vertrag verpflichtet, die Fahrzeuge instand zu halten und die Pacht für ihre Nutzung zu zahlen. Mit den monatlichen Pachtzahlungen bedient der Zweckverband VRR das Darlehen. Ferner muss das EVU mit dem Hersteller einen Servicevertrag abschließen, an den ebenfalls bestimmte Mindestanforderungen gestellt werden.

Vorteil dieser Konstruktion ist vor allem, dass Schnittstellenrisiken vermieden werden. Sind die Fahrzeuge beispielsweise mangelhaft oder werden sie zu spät geliefert, darf das EVU sich nicht weigern, die Pacht zu zahlen. Denn das EVU hat die Fahrzeuge ja selber beschafft und muss sich daher etwaige Mängel oder Verzögerungen bei der Lieferung entgegenhalten lassen. Zudem muss sich der Zweckverband VRR bei Mängeln an den Fahrzeugen nur an einen Vertragspartner, nämlich das EVU, wenden. Zur Sicherheit lässt sich der Zweckverband jedoch die Gewährleistungsrechte gegen den Hersteller vom EVU abtreten. Denn im Falle der Insolvenz des EVU ist er darauf angewiesen, die Gewährleistungsrechte gegen den Hersteller selbst ausüben zu können. Gleichwohl ist das EVU im Rahmen des Pachtvertrages verpflichtet, die Fahrzeuge instand zu halten und die Gewährleistungsrechte gegen den Hersteller auszuüben.

Da Vertrauen gut ist, Kontrolle aber besser, führt der Zweckverband VRR ein elektronisches Informationssystem ein, das es ihm ermöglicht, jederzeit zu überprüfen, welche Maßnahmen an den Fahrzeugen erfolgen. Er beschäftigt zudem technische Berater, die ein technisches Controlling durchführen. Damit ist gewährleistet, dass die Fahrzeuge dauer-

haft in einem vertragsgemäßen Zustand erhalten werden und nach Ablauf der Vertragslaufzeit in gutem Zustand an den Zweckverband VRR zurückgegeben werden können.

Der Zweckverband VRR wird also quasi wie ein Leasinggeber und nicht unternehmerisch am Markt tätig. Er übernimmt lediglich die Finanzierung der Fahrzeuge. Abbildung 2 verdeutlicht das VRR-Finanzierungsmodell.

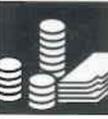
Das Vergabeverfahren enthält noch eine weitere Besonderheit: Es lässt zu, dass die EVU neben dem VRR-Finanzierungsmodell konventionell finanzieren können. So dürfen die EVU neben dem neuen Modell auch Nebenangebote mit konventioneller Finanzierung anbieten. Die oben dargestellte Vertragskonstruktion gilt für diese Angebote nicht. Ist ein Nebenangebot mit konventioneller Fahrzeugfinanzierung (beispielsweise Leasing oder Kauf der Fahrzeuge) günstiger, so erhält es den Zuschlag. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass das VRR-Finanzierungsmodell nur dann zur Anwendung kommt, wenn es tatsächlich günstiger ist als andere Modelle.

Vorteile gegenüber anderen Fahrzeugfinanzierungsmodellen

Das VRR-Finanzierungsmodell verbindet die Vorteile bisheriger Fahrzeugfinanzierungsmodelle, vermeidet jedoch entscheidende Nachteile: Nach diesem Modell beschafft das EVU nur für das konkret ausgeschriebene Netz Fahrzeuge vom Hersteller und veräußert sie an den Aufgabenträger weiter. Der Aufgabenträger verpachtet die Fahrzeuge dann für die Laufzeit des Verkehrsvertrages an das EVU, das die Fahrzeuge in einem vertragsgemäßen Zustand zu erhalten hat. Am Ende des SPNV-Vertrages endet auch die Verantwortung des EVU für die Fahrzeuge. Sie geht dann vollständig auf den Aufgabenträger über, der sie wiederum auf das nachfolgende EVU übertragen kann. Während der Vertragslaufzeit des Verkehrsvertrages trägt das EVU hingegen die volle Verantwortung für die Fahrzeuge.

Dieses Modell unterscheidet sich von der konventionellen Fahrzeugfinanzierung, bei der das EVU die Fahrzeuge beschafft und finanziert, weniger stark als andere innovative Finanzierungsmodelle. Es führt dazu, dass jede der Parteien die Aufgaben übernimmt, die sie am besten und wirtschaftlichsten erbringen kann: Der Aufgabenträger bestellt und finanziert, das EVU und der Hersteller übernehmen Betrieb und Produktion. Um zu Lasten des Aufgabenträgers keine neuen Schnittstellenrisiken entstehen zu lassen, kauft allerdings der Aufgabenträger nicht direkt beim Hersteller, sondern beim EVU, das seinerseits die Fahrzeuge vom Hersteller bezieht.

Vorteilhaft ist, dass die Fahrzeugbeschaffung wie bei konventionellen Finanzierungsmodel-



Grafik: VRR

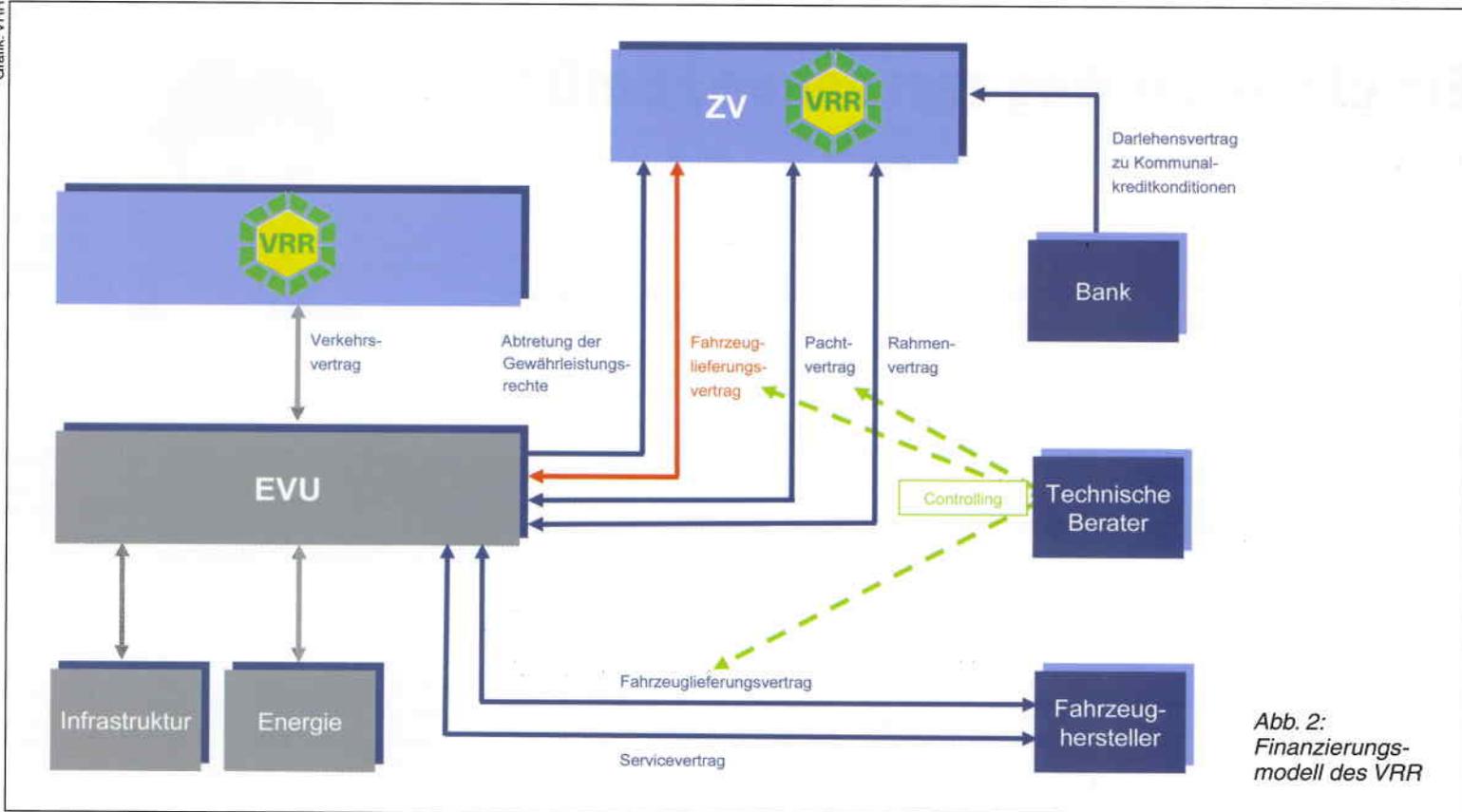


Abb. 2: Finanzierungsmodell des VRR

len direkt an die Beschaffung der SPNV-Leistungen gekoppelt werden kann. Stellt sich innerhalb des Vergabeverfahrens heraus, dass das Netz auch mit weniger Fahrzeugen effizient betrieben werden kann, so ist es noch möglich, darauf entsprechend zu reagieren. Im Modell Fahrzeugpool wird dem EVU hingegen Spielraum und Kreativität der Fahrzeugkonzeption genommen. Dort stehen die Fahrzeuge bei Ausschreibung der Verkehrs-

leistungen bereits zur Verfügung. Dies ist bei der netzbezogenen Paketvergabe nicht der Fall. Das EVU wird von Anfang an in die Beschaffung mit eingebunden und kann damit entscheidenden Einfluss nehmen.

Im VRR-Finanzierungsmodell kann der Aufgabenträger zudem durch die enge Zusammenarbeit mit dem EVU bei der Fahrzeugbeschaffung auf das Know-how des EVU zurückgreifen und dieses für sich nutzbar

machen. Zugleich fallen nur die geringen Zinslasten der öffentlichen Hand an.

Schließlich ist vorteilhaft, dass das EVU beim vorliegenden Modell die Gewährleistungsrechte gegenüber dem Fahrzeughersteller ausübt und die Instandhaltung der Fahrzeuge übernimmt. So kann der Aufgabenträger wesentliche aus seiner Eigentümerposition begründete Risiken auf das EVU abwälzen. Er nutzt also die Finanzierungsvorteile, ohne die Eigentümersrisiken voll tragen zu müssen.

Ergebnis und Ausblick

Aufgrund der angespannten Finanzlage der Aufgabenträger werden innovative Fahrzeugfinanzierungsmodelle in Zukunft vermehrt zur Anwendung kommen. Das vorgestellte VRR-Finanzierungsmodell bietet die Möglichkeit, die Vorteile der konventionellen mit den Vorteilen der bisher gebräuchlichen innovativen Fahrzeugfinanzierungsmodelle zu kombinieren.

Literatur/Anmerkungen

- [1] Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025, Untersuchung im Auftrag des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen, des Deutschen Städtetages, der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen aus Juni 2009.

Foto: Jürgen Burmeister



Abb. 3: Inzwischen bieten schon eine ganze Reihe von Bahnen SPNV-Leistungen im VRR an.