

Strenge Anforderungen an Gelder für Nahverkehr

Europarichter lassen die Züge in Richtung Wettbewerb rollen / Von Ute Jasper

DÜSSELDORF, 29. Juli. Nicht alle Subventionen für Busse und Bahnen sind ohne weiteres als Beihilfen zu bewerten und der EU-Kommission in Brüssel zur Genehmigung vorzulegen. Das hat der Europäische Gerichtshof jetzt in einem mit Spannung erwarteten Grundsatzurteil vom 24. Juli 2003 entschieden (C-280/00 – „Altmark Trans“; F.A.Z. vom 25. Juli). Damit hat er sich gegen den Schlußantrag seines Generalanwalts gewandt.

Diese Entscheidung bedeutet aber nicht, daß der Nahverkehr weiter wie bisher durch Zuschüsse ohne Wettbewerb und Kostenkontrolle finanziert werden darf. Denn die Europarichter verlangen leistungsbezogene Zahlungen und transparente Kostenvergleiche. Diese hohen

Beide Alternativen führen zu einem Wirtschaftlichkeitsvergleich. Die Verordnung 1191/69 verlangt eine Vergabe der Verkehrsleistungen nach dem Prinzip der geringsten Kosten. Dies führt zwangsläufig in einen kostenvergleichenden Wettbewerb.

Für den Fall, daß Beihilferecht gilt, hat das Luxemburger Gericht selbst die Voraussetzungen aufgestellt, die eine Beihilfe ausschließen. Danach müssen die zu erbringenden Verkehrsleistungen erstens klar definiert werden. Zweitens muß die Ausgleichszahlung für die Leistungen anhand objektiver und transparenter Kriterien berechenbar sein. Sie darf drittens Kosten und Gewinnanteil nicht übersteigen. Und viertens sind die Ausgleichszahlungen entweder in einem Vergabeverfah-

kurrenten angreifbar, sondern ohne Heilungsmöglichkeit nichtig.

Um also einen Verstoß gegen die Verordnung 1191/69 oder sogar unzulässige Beihilfen zu vermeiden, muß der öffentliche Nahverkehr künftig nach Effizienz- und Wettbewerbsgesichtspunkten umstrukturiert und nach diesen Vorgaben finanziert werden. Dies gilt vor allem für die Quersubventionen an die kommunalen Verkehrsunternehmen, die bisher jeden Verlust unbegrenzt ausgleichen. Diese Zuschüsse werden zur Zeit kaum an transparente Kriterien wie beispielsweise Fahrkilometer oder andere Leistungseinheiten geknüpft. Auch sind Kosten- und Effizienzvergleiche oder gar Wettbewerbsverfahren bis hin zu Ausschreibungen die Ausnahme. Dabei kann es nicht länger bleiben.

Auch wenn der Europäische Gerichtshof die letzte Entscheidung dem Bundesverwaltungsgericht in Leipzig überlassen hat: Der Nahverkehr rollt nun schneller, als manche es sich wünschen, in den Wettbewerb. Die kommunalen Aufgabenträger müssen nämlich fortan die Besteller- und die Erstellerfunktionen trennen. Sie können dabei auch nicht auf eine Schonfrist bis zu einer Neufassung des europäischen Rechts warten, die sich in der Brüsseler EU-Kommission seit einigen Jahren in Entwurfsdiskussionen im Kreis dreht.

Entweder muß sich also die Finanzierung des öffentlichen Nahverkehrs nach der Verordnung 1191/69 richten. Dann ist die wirtschaftlichste Lösung im Vergleich mit anderen Unternehmen, also praktisch in einem Vergabeverfahren, zu finden. Oder die vier vom Gerichtshof aufgestellten Voraussetzungen sind zu erfüllen, damit eine unzulässige Beihilfe ausgeschlossen wird. Dann müssen transparente Kriterien aufgestellt und Kosten sowie Wirtschaftlichkeit verglichen werden. Dieses Ergebnis läßt sich ebenfalls rechtssicher – auch unter Berücksichtigung der kommunalrechtlichen Anforderungen an eine sparsame Haushaltsführung – nur im Wettbewerb erreichen. Neben der Rechtssicherheit bietet dieser Weg aber auch wirtschaftliche Vorteile: Der Vergleich wird zu effizienteren Strukturen der kommunalen Unternehmen führen.

Anforderungen führen praktisch in den Wettbewerb. Die kommunalen Verkehrsunternehmen müssen nach diesem Richterspruch so umstrukturiert werden, daß ihre Kosten einem Marktvergleich standhalten.

Der Europäische Gerichtshof überläßt zwar die endgültige Entscheidung dem Bundesverwaltungsgericht. Dabei hält er aber nur zwei Wege offen. Entweder ist die EU-Verordnung VO 1191/69 anzuwenden und das Beihilferecht gilt nicht. Oder der Gesetzgeber hat die Anwendung dieser Verordnung ausgeschlossen, und zwar auf hinreichend bestimmte, und somit wirksame Weise. Dann sind die Zuschüsse für den öffentlichen Personennahverkehr am Maßstab des Beihilferechts zu messen.

ren zu ermitteln oder zumindest an den Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Verkehrsunternehmens zu messen – unter Berücksichtigung der Einnahmen und des angemessenen Gewinns aus der Erfüllung seiner Verpflichtungen.

Nur wenn alle diese vier Voraussetzungen erfüllt sind, kann eine Beihilfe, die dem subventionierten Unternehmen eine bessere Stellung im Wettbewerb verschafft, ausgeschlossen werden. Ist die Verordnung 1191/69 nicht anwendbar – was der Gerichtshof andeutet – und liegen die genannten Voraussetzungen nicht vor, sind die Vereinbarungen, die den Subventionen zugrunde liegen, nach der neuesten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (Urteil vom 4. April 2003 – V ZR 314/02) nicht nur vom Kon-