

Nicht nur an Rhein und Ruhr:

Zu viel Geld für die DB?

EU fragt – Landkreise begutachten

➤ Nicht nur im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr denkt man darüber nach, die DB wegen überhöhter Vergütungen aus Verkehrsverträgen in die Zange zu nehmen. Die Europäische Union stellt unangenehme Fragen zum Verkehrsvertrag in Berlin und Brandenburg, und vier Landkreise in Baden-Württemberg wollen nicht mehr zahlen.

Landkreise lassen begutachten

Anders als beispielsweise in Hamburg galten im Raum Stuttgart die Fahrkarten der Bundesbahn in den Eilzügen und dem S-Bahn-ähnlichen Vorortverkehr freizügig. Das änderte sich auch nicht durch die Gründung des Verkehrsverbunds Stuttgart (VVS), der 1979 den Verbundtarif etablierte. Gleichwohl wurde im Jahr 1995 – dem Jahr, in dem der S-Bahn-Tunnel durch Stuttgart fertiggestellt wurde – ein Vertrag zwischen der DB und den Landkreisen Esslingen, Böblingen, Ludwigsburg und Rems-Murr geschlossen, mit dem die Anerkennung der VVS-Fahrscheine in den Regionalexpresszügen gesichert wurde. Zeitvorteile von zehn bis 15 Minuten machen die Fahrt mit dem Express attraktiv.

1995 betrug der Ausgleichsbetrag aus den Kassen der Landkreise etwa acht Millionen Euro. Mittlerweile ist der Zuschuss auf mehr als zwölf Millionen Euro gestiegen. Doch nun wollen die Landräte weniger bezahlen. Nach Vorstellung der Landkreise seien in den zurückliegenden Jahren 20 Millionen Euro zu viel gezahlt worden. Auch für die Zukunft möchten sie 2,5 Millionen Euro pro Jahr sparen.

Ein Ende 2006 in Auftrag gegebenes Gutachten der Stuttgarter Anwaltskanzlei Oppenländer lag im Sommer 2007 vor und kam zu dem Ergebnis, „dass die Ausgleichszahlungen vom Verband Region Stuttgart an die DB auf einer fehlerhaften Grundlage beruhen und deutlich zu hoch sind“, wie der Esslinger Landrat Heinz Eininger gegenüber der Esslinger Zeitung erklärte.

Unübersichtliche Finanzierung

Der Vorgang wirft ein Schlaglicht auf die unübersichtliche Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs und das schwierige Innenleben von Verkehrsverbänden.

Im Jahr 1995 erhielt die Deutsche Bahn von der Bundesregierung noch einen pauschalen Zuschuss für den Nahverkehr zur Aufrechterhaltung des Angebots von 1993/1994. Seit 1997 verwalten die Länder die Bundesmittel und schlossen – so auch in Baden-Württemberg – Verkehrsverträge mit der DB ab. Bei diesen „großen“ Verkehrsverträgen handelt es sich um sogenannte Nettoverträge, bei denen das Unternehmen die



Foto: Krispermann

Was ist eine Beihilfe?

■ Beihilfen an Wirtschaftsunternehmen sind nach EU-Recht grundsätzlich unzulässig. In Einzelfällen können sie jedoch von der EU genehmigt werden.

Eine Beihilfe im Sinne des EU-Rechts liegt vor, wenn der Ausgleich für Dienstleistungen für das Gemeinwohl über das hinausgeht, was erforderlich ist, um die Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken. Kosten in diesem Sinne sind Kosten, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen entstehen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann. Anders ausgedrückt: Ein Verkehrsunternehmen, das im öffentlichen Auftrag fährt, muss ordentlich wirtschaften und darf nicht mehr verdienen als eine angemessene Rendite.



Regionalexpress durch Berlin: Die Europäische Kommission stellt unangenehme Fragen nach illegalen Beihilfen für die Deutsche Bahn.

- ➔ Fahrgelder behält und einen festen Zuschuss bekommt. Die Hoheit über den Tarif, zu dem die Unternehmen fahren, liegt also grundsätzlich weiter bei den Unternehmen.

Wo die Unternehmen allerdings vertraglich in Verkehrsverbände eingebunden sind, verwalten und verteilen Letztere die Einnahmen aus den Fahrgeldern und oft auch öffentliche Mittel, die direkt in den Verbänden zur Verfügung gestellt werden. Dies ist ein weiterer Weg für Unternehmen, an öffentliche Gelder zu kommen.

Der dritte Weg sind direkte Zuschüsse, wie sie im Fall der Umlandkreise im Bereich der Stuttgarter S-Bahn fließen. Solche Zuschüsse werden immer dann vereinbart, wenn Verbände die Leistungen nicht direkt begleichen wollen.

Wo öffentliche Mittel für den Nahverkehr an Verkehrsunternehmen fließen, dürfen damit aber nicht mehr als die Kosten beglichen werden – sonst handelt es sich um unzulässige, den Wettbewerb verzerrende Beihilfen. Nun wurde schon mehrfach der Verdacht geäußert, dass die großen Verkehrsverträge der Bundesländer tatsächlich Beihilfen enthalten – so auch in Baden-Württemberg. Aus politischen Gründen hat das Land bislang geschwiegen. Die Initiative der Landräte könnte aber das gesamte Finanzierungssystem in Baden-Württemberg ins Wanken bringen. Dies gilt umso mehr, als der Verkehrsvertrag – wie verlautete – die Anerkennung des VVS-Tarifs in allen Zügen vorsieht.

Oberlandesgericht billigt Verkehrsvertrag ...

Ungleich einfacher wird die Feststellung einer unzulässigen Beihilfe in dem Fall, den die EU zurzeit verfolgt.

Die Länder Brandenburg und Berlin vergaben die Nahverkehrsleistungen im Regionalexpress-Netz durch Berlin für zehn Jahre (2002–2012) an die DB Regio. Das Gesamt-

volumen dieses Vertrags betrug 2,5 Milliarden Euro. Die Vergabe erfolgte ohne Ausschreibung. Die Vergütung beläuft sich auf sechs bis acht Euro je Zugkilometer in Berlin und sieben bis neun Euro je Zugkilometer in Brandenburg.

Der Veolia-Konzern hätte sich gern über seine deutsche Tochtergesellschaft – damals noch Connex – an einer Ausschreibung beteiligt und zog vor Gericht. Das Oberlandesgericht Brandenburg meinte allerdings, eine Ausschreibungspflicht bestehe nicht, und wies die Klage ab. Die Länder argumentierten unter anderem damit, dass eine Ausschreibung nicht möglich sei, weil das Regionalexpress-Netz während der Vertragslaufzeit aufgrund von Bauarbeiten und der noch anstehenden Eröffnung des Nord-Süd-Tunnels umstrukturiert werden müsse. Bemerkenswert ist, dass Veolia sich jetzt mit genau diesem Argument aus der Stuttgarter S-Bahn-Ausschreibung zurückgezogen hat.

Politik, Aufgabenträger und DB-Führung meinten damals, den Vertrag „in trockenen Tüchern“ zu haben. Mehr noch: Der brandenburgische Verkehrsminister Hartmut Meyer, der den für die DB opulenten Verkehrsvertrag unterschrieben hatte, wurde 2004 von Mehdorn mit einem Beratervertrag belohnt. Die bald darauf eingeleiteten staatsanwaltlichen Ermittlungen gegen Meyer und die DB wurden Ende 2004 eingestellt, nachdem Meyer überraschend von seinem Beratervertrag zurücktrat.

... doch die EU hat Zweifel ...

Doch Veolia ließ nicht locker und beschwerte sich bei der Europäischen Union über unzulässige Beihilfen. Da sich die Hinweise bei der Kommission häuften, leitete sie eine Vorprüfung ein und kam zu dem Ergebnis, dass mit DB Regio eine überhöhte Vergütung vereinbart worden sein könnte.

Die EU nennt dafür konkrete Anhaltspunkte:

- *Der Vertrag sieht eine Ausgleichsleistung vor, die auf Grundlage eines festen Kilometersatzes berechnet wird. Dieser Satz wird ohne Berücksichtigung der Einnahmen aus dem Fahrscheinverkauf auf die Kilometerleistung angewandt.*
- *Bestimmte Strecken – und zwar die nach rein kommerziellen Gesichtspunkten offenbar unrentabelsten – sollen bis 2012 aus dem Vertrag entfallen (und ausgeschrieben werden), ohne dass die kilometerbezogene Ausgleichsleistung bei dieser Gelegenheit revidiert würde. Der Vertrag enthält nämlich keine Bestimmung zur Anpassung des festen Kilometersatzes nach Wegfall dieser Strecken.*
- *Daneben erlaubt der Vertrag der DB AG Fahrscheinpreiserhöhungen, und zwar wiederum ohne Überprüfung der Ausgleichsleistung bei diesem Anlass.*

- Und schließlich konnten die betroffenen Bundesländer den Vorschlag der Deutschen Bahn nicht mit den Tarifen vergleichen, die diese anderen Bundesländern in Rechnung stellt, weil die betreffenden Vereinbarungen vertraulich sind. Einige Umstände legen außerdem nahe, dass die Deutsche Bahn bei den Verhandlungen mit den Bundesländern über die Ausgleichsleistung versucht hat, vertragsfremde Interessen ins Spiel zu bringen, etwa die Beibehaltung oder Einrichtung von Instandhaltungswerken oder die Erneuerung bzw. den Neubau von Bahnhöfen. Diese Indizien stützen den Verdacht, dass möglicherweise eine Überkompensation vorliegt.

(Originaltext der Pressemitteilung der EU vom 23.10.2007)

Die Kommission teilte der Bundesregierung daher mit, dass sie „Zweifel an der Transparenz“ habe. Nach Pressebericht heißt es in diesem Schreiben, dass diese Zweifel durch Passagen in einem internen Bahnprotokoll bestärkt würden, in dem stehe, es müsse in den letzten Vertragsjahren das verdient werden, „was man heute noch mehr verbraucht“. Diese Passage sei inzwischen teilweise geschwärzt worden, bemerkt die Europäische Kommission.

... und beanstandet fehlende Transparenz

Zwar hält die EU die von DB Regio erzielte Rendite von 7 % nicht für zu hoch, auch wenn sich DB Regio zu 70 % aus öffentlichen Mitteln finanziert. Entscheidend ist aber für die EU, dass auch der einzelne Vertrag den Bedingungen des Beihilferechts entspricht. Der Verdacht, dass dem nicht so ist, wird schon dadurch gestützt, dass die DB ihre Kalkulation nicht offengelegt hat.

Nach Auffassung der EU hätten die Auftraggeber die Vergabe nur nach Analyse der Kosten unterschreiben dürfen. Tatsächlich hat diese Prüfung durch die Wirtschaftsberatungsfirma Wibera ausschließlich anhand von Daten der DB stattgefunden.

den. Die Bundesregierung argumentierte damit, dass es keine Wettbewerber vergleichbarer Größe gegeben habe.

Die Kommission hat jedoch Bedenken, ob die von Wibera ermittelten Zahlen die Kriterien erfüllen, die vom Europäischen Gerichtshof im sog. „Altmark Trans“-Urteil vom 24. Juli 2003 bestätigt wurden. Erstens wurden die Zahlen, die aus dem Jahr 2001 stammen, nicht für den konkret vorliegenden Vertrag ermittelt, sondern für den öffentlichen Regionalverkehr in Deutschland im Allgemeinen. Ferner hat die Kommission Bedenken, was die Unparteilichkeit von Wibera angeht, da das Unternehmen in der Vergangenheit einen Vertrag zur Entwicklung des Trassenpreissystems der DB erhalten hatte. Die Kommission beanstandet weiter, dass weder ein internationaler Vergleich vorgenommen noch andere vergleichbare Unternehmen gesucht wurden.

Das auf dieser Grundlage eingeleitete förmliche Prüfungsverfahren verpflichtet die Bundesregierung, eine ganze Reihe von Fragen zu beantworten, die die EU in ihrem Amtsblatt veröffentlicht hat. Letztlich laufen diese Fragen auf eine Nachkalkulation hinaus. Die Differenz, die sich dabei zeigen könnte, wird von der DB zu erstatten sein.

Millionen zurück an den Staat

Der Deutschen Bahn drohen also Rückzahlungen in unkalkulierbarer Höhe. Allein hinsichtlich des Vertrags mit Berlin und Brandenburg wird über dreistellige Millionenbeträge gesprochen. Der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr könnte – bezogen auf die Laufzeit des Verkehrsvertrags – über eine halbe Milliarde Euro beanspruchen. Andere Länder reden noch nicht offen über die Summen, die sie zurückfordern könnten, wenn das EU-Verfahren oder der Rechtsstreit mit dem VRR unzulässige Beihilfen feststellen würden.

Presseberichte, nach denen die DB dafür vorsorglich Rückstellungen von 300 Mio. Euro gebildet haben soll, wurden jedoch dementiert.



Statt über die Stadtbahn fahren Regionalexpress-Züge jetzt durch den Nord-Süd-Tunnel. Wegen dieser Umstellung könne nicht ausgeschrieben werden, argumentierte man seinerzeit im Land Brandenburg. Das Oberlandesgericht bestätigte diese Haltung – doch der abgewiesene Wettbewerber ließ nicht locker. Jetzt stehen DB und Verbund vor einem Scherbenhaufen.