

## **Antrag**

**der Abg. Thomas Dörflinger u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Verkehr**

### **Bündnis für den Mittelstand im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)**

#### **Antrag**

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. was sie zur Erreichung der Ziele des Bündnisses für den Mittelstand im ÖPNV bisher unternommen hat (mit Angaben zu Art, Umfang und Teilnehmerkreis der bisher erfolgten Tätigkeiten);
2. wie sich der Beratungs- und Ergebnisstand (Entwicklung von Maßnahmen und deren Umsetzung) zu den im Abschnitt B der Beschlussempfehlung zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs sowie des Finanzausgleichsgesetzes“ (Drucksache 16/2738) aufgeführten sechs Ansatzpunkten jeweils darstellt;
3. wie sie den derzeitigen Beratungs- und Ergebnisstand des Bündnisses zu den einzelnen Ansatzpunkten bewertet;
4. welche Maßnahmen ihrer Auffassung nach dazu geeignet sind, bei den Ausschreibungen verstärkt Qualitätsaspekte, wie zum Beispiel örtliche Betriebshöfe, kurzfristige Einsatzbereitschaft und ortsnahe Dispositions- und Leitstellen, zu berücksichtigen;
5. welche konkreten Maßnahmen sie vorschlägt, um transparente und faire Verfahren im Genehmigungswettbewerb durch landeseinheitliche Verfahrensregelungen für die Genehmigungsbehörden sicherzustellen;
6. wie sie die Entwicklung eines Kostenindex bewertet, der die Kostensteigerungen (u. a. bei Personal und Kraftstoff) weitestgehend abdeckt, um Verkehrsleistungen auf längere Vertragslaufzeiten kalkulieren zu können;

7. inwiefern sie auf eine häufigere Anwendung der nach EU-VO 1370/2007 möglichen Direktvergabe durch die Aufgabenträger hinwirken kann;
8. welchen zeitlichen Rahmen sich das Bündnis zur Entwicklung geeigneter Maßnahmen sowie zu deren Umsetzung setzt;
9. inwiefern sie beabsichtigt, dem Landtag über die Fortschritte und Ergebnisse des Bündnisses zu berichten.

07. 03. 2019

Dörflinger, Hartmann-Müller, Razavi,  
Rombach, Dr. Schütte, Schuler CDU

### Begründung

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) in Baden-Württemberg wird zu einem hohen Anteil von kleineren und mittleren Busunternehmen gestemmt. Dies gerade auch in den ländlichen Räumen. Der ÖPNV-Markt im Land erfährt seit Jahren einen starken Wandel: Aufgrund neuer Rechtssetzungen kommt es verstärkt zu wettbewerblichen Vergabeverfahren für die Liniengenehmigungen im Genehmigungs- oder Ausschreibungsverfahren. Der hieraus entstehende Wettbewerbsdruck stellt vor allem die ortsgebundenen mittelständischen Busunternehmen vor große Herausforderungen. Weitere Dynamik erfährt dieser Wandlungsprozess durch die vom Landtag mehrheitliche beschlossene Neuordnung der ÖPNV-Finanzierung.

Um die wettbewerblichen Chancen der mittelständischen Busunternehmen vor dem Hintergrund dieser neuen Rahmenbedingungen zu sichern, hat der Landtag dem Abschnitt B der Beschlussempfehlung zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs sowie des Finanzausgleichsgesetzes“ (Drucksache 16/2738) mehrheitlich zugestimmt. Die Landesregierung wird darin zur Initiierung eines „Bündnisses für den Mittelstand im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)“ ersucht. In diesem Bündnis sollen die Landesregierung, die betroffenen Verbände der Verkehrsunternehmen und die kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger gemeinsam geeignete Maßnahmen zur Gestaltung des ÖPNV-Marktes entwickeln und zur Umsetzung bringen, die den kleineren und mittleren Verkehrsunternehmen auch unter dem neuen Wettbewerbsrahmen erfolversprechende Zukunftsperspektiven bieten sollen.

Mit dem Antrag werden der aktuelle Beratungs- und Ergebnisstand des Bündnisses für den Mittelstand sowie die Positionen der Landesregierung zu einzelnen Ansatzpunkten abgefragt.

### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 12. April 2019 Nr. 3-3890.0/2104/2 nimmt das Ministerium für Verkehr im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

- 1. was sie zur Erreichung der Ziele des Bündnisses für den Mittelstand im ÖPNV bisher unternommen hat (mit Angaben zu Art, Umfang und Teilnehmerkreis der bisher erfolgten Tätigkeiten);*

Das Verkehrsministerium ist für die Steuerung des Prozesses zuständig, in welchem durch die Unterstützung der kommunalen Seite und des privaten Omnibusgewerbes die zukünftigen Ausschreibungswettbewerbe mittelstandsfreundlich gestaltet werden.

Hierzu fanden mehrere Treffen auf Ebene der Geschäftsführer und stellvertretenden Hauptgeschäftsführer statt. In diesen Treffen mussten teils auch sehr konträre Ansichten zu einem Kompromiss geführt werden.

Da die Partner hierüber keine Einigung herstellen konnten, trat das Verkehrsministerium außerdem in Vorleistung bei der Beauftragung eines Rechtsgutachtens. Für 33.000 Euro wurden hierbei strittige Rechtsfragen durch eine neutrale Instanz geklärt, damit der Prozess inhaltlich fortgesetzt werden konnte.

- 2. wie sich der Beratungs- und Ergebnisstand (Entwicklung von Maßnahmen und deren Umsetzung) zu den im Abschnitt B der Beschlussempfehlung zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs sowie des Finanzausgleichsgesetzes“ (Drucksache 16/2738) aufgeführten sechs Ansatzpunkten jeweils darstellt;*
- 3. wie sie den derzeitigen Beratungs- und Ergebnisstand des Bündnisses zu den einzelnen Ansatzpunkten bewertet;*

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund ihres Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die in der Beschlussempfehlung niedergeschriebenen sechs Ansatzpunkte bilden die Grundorientierung für die Arbeit im Bündnis für den Mittelstand. Zugleich ist es schwierig, jede Maßnahme trennscharf einem der Punkte zuzuordnen.

- 1) Sicherung der Möglichkeiten einer eigenwirtschaftlichen Verkehrsgestaltung auf Basis des gesetzlichen Rahmens:* Der Vorrang der Eigenwirtschaftlichkeit ist durch die Bundesgesetzgebung vorgegeben, hierauf haben weder die Landesregierung noch die kommunale Seite Einfluss. Zugleich behalten sich die kommunalen Aufgabenträger durch detaillierte Anforderungen im Nahverkehrsplan das Recht vor, ihren ÖPNV in gewünschte Bahnen zu lenken. Die Festschreibung von qualitativen Kriterien im Nahverkehrsplan und in der Vorabbekanntmachung erschweren jedoch zugleich einen reinen Preiswettbewerb und stärken so die Chancen des mittelständischen Omnibusgewerbes.
- 2) Mittelstandsfreundliche Gestaltung der Linienbündel:* Die Beachtung der Interessen des Mittelstandes und die Aufteilung von Leistungen in Losen sind ebenfalls bereits im PBefG vorgegeben. Im Rahmen des Bündnisses für den Mittelstand signalisieren die kommunalen Aufgabenträger die Bereitschaft, dies noch einmal durch eine freiwillige Selbstverpflichtung zu unterstreichen.

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

- 3) *Sicherstellung transparenter und fairer Verfahren im Genehmigungswettbewerb durch landeseinheitliche Verfahrensregelungen für die Genehmigungsbehörden:* Der Beratungsstand hierzu ist schwierig. Die europäischen Vorgaben für das Vergaberecht, die inzwischen einen sehr hohen Komplexitätsgrad erreicht haben, führen dazu, dass gegenüber einheitlichen Verfahrensregeln eine gewisse Zurückhaltung besteht. Die Argumentation lautet vielmehr, dass ein vernünftiges Maß an Spielraum Lösungen ermöglicht, die den regionalen Gegebenheiten besser Rechnung tragen. Das Verkehrsministerium strebt hierzu einen Kompromiss an.
- 4) *Prüfung der praktischen Möglichkeiten für Direktvergaben an kleine und mittlere Unternehmen:* Die Beachtung der Interessen des Mittelstandes und die Nutzung von Direktvergaben an KMU sind ebenfalls bereits im PBefG vorgegeben. Im Rahmen des Bündnisses für den Mittelstand signalisieren die kommunalen Aufgabenträger die Bereitschaft, dies noch einmal durch eine freiwillige Selbstverpflichtung zu unterstreichen.
- 5) *Entwicklung von Leitlinien für die mittelstandsfreundliche Ausgestaltung von Vergabeverfahren:* Hierbei wünscht sich das private Omnibusgewerbe vor allem größere Unterstützung im Rahmen des Genehmigungswettbewerbs. Es soll dabei auch teilweise zur Übernahme von Standards aus dem Vergaberecht kommen, etwa der Möglichkeit, frühzeitige Rückfragen zu stellen, deren Antworten allen Interessenten kenntlich gemacht werden. Zu diesem Punkt wurden in den Verhandlungen gute Fortschritte gemacht, wenn auch klar sein muss, dass es nicht Aufgabe der Behörden ist, fehlerhafte Anträge zu korrigieren.
- 6) *Eine verbesserte Durchsetzung der gesetzlichen Tariftreuepflicht für gute Arbeitsbedingungen und Qualität im ÖPNV und zur Absicherung der tarifgebundenen mittelständischen Unternehmen:* Das Landestariftreue- und Mindestlohngesetz (LTMG) wird zugleich als Problem wie auch als Lösung wahrgenommen, viel hängt von seiner Anwendung ab.
- Der WBO kritisiert, dass nach dem LTMG keinerlei Kontrollen vorgesehen sind und stattfinden und dass dadurch das LTMG die LTMG-treuen Unternehmer bestraft. Zugleich ist die Frage aufgeworfen, warum die eigenwirtschaftlichen Verkehre von der Vorgabe der Tariftreue ausgespart bleiben sollten.
- Das LTMG wird aktuell evaluiert, der Endbericht zu der Evaluation liegt allerdings noch nicht vor. Das Verkehrsministerium erachtet auch im Sinne der Fachkräftesicherung die Durchsetzung von tariflichen Standards bei allen Verkehren als hohe Priorität.
4. *welche Maßnahmen ihrer Auffassung nach dazu geeignet sind, bei den Ausschreibungen verstärkt Qualitätsaspekte, wie zum Beispiel örtliche Betriebshöfe, kurzfristige Einsatzbereitschaft und ortsnahe Dispositions- und Leitstellen, zu berücksichtigen;*

Schon heute besitzen die Aufgabenträger die Möglichkeit, Qualitätsaspekte in den Vorabbekanntmachungen der Leistungen festzuschreiben. Zugleich können sehr dezidierte Qualitätsaspekte die Wahrscheinlichkeit reduzieren, dass es zu eigenwirtschaftlichen Anträgen kommt. Das angeforderte Rechtsgutachten sagt jedoch eindeutig aus, dass Qualitätsaspekte nicht darauf zielen dürfen, vor Ort agierende Unternehmen zu bevorzugen, da sonst eine Wettbewerbsverzerrung vorliegt.

5. *welche konkreten Maßnahmen sie vorschlägt, um transparente und faire Verfahren im Genehmigungswettbewerb durch landeseinheitliche Verfahrensregelungen für die Genehmigungsbehörden sicherzustellen;*

Auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 (dritter Unterpunkt) wird verwiesen. Formell strebt das Verkehrsministerium an, die Ergebnisse des Bündnisses für den Mittelstand teilweise in Form einer Verwaltungsvorschrift zu formalisieren. Auch kann die Verbesserung der personellen Ausstattung der Genehmigungsbehörden einen Beitrag zu einem faireren Genehmigungswettbewerb darstellen.

6. *wie sie die Entwicklung eines Kostenindex bewertet, der die Kostensteigerungen (u. a. bei Personal und Kraftstoff) weitestgehend abdeckt, um Verkehrsleistungen auf längere Vertragslaufzeiten kalkulieren zu können;*

Derartige Branchenindizes existieren bereits grundsätzlich. Das Verkehrsministerium unterstützt Prozesse, sofern hier Bedarf für eine Fortentwicklung besteht.

7. *inwiefern sie auf eine häufigere Anwendung der nach EU-VO 1370/2007 möglichen Direktvergabe durch die Aufgabenträger hinwirken kann;*

Das Verkehrsministerium dringt im Rahmen der Verhandlungen um das Bündnis für den Mittelstand auf eine freiwillige Selbstverpflichtung der kommunalen Seite für eine Nutzung der Möglichkeit von Direktvergaben. Zugleich gelten für die kommunalen Aufgabenträger die Haushaltsgrundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG, § 6 HGrG, § 7 BHO), sie sind darin ihren Bürgerinnen und Bürgern verpflichtet.

8. *welchen zeitlichen Rahmen sich das Bündnis zur Entwicklung geeigneter Maßnahmen sowie zu deren Umsetzung setzt;*

Das Verkehrsministerium tritt im Prozess primär als Vermittler zwischen dem privaten Omnibusgewerbe und der kommunalen Seite auf. Ein Verhandlungsabschluss ist darum stark von der Bereitschaft der beteiligten Partner abhängig. Das Verkehrsministerium hat sich das Ziel gesetzt, den Auftrag des Landtags noch im Jahr 2019 abzuschließen und dass der gemeinsame Bündnistext unterschrieben werden kann. Die rechtliche Umsetzung wird einschließlich der vorgegebenen Beteiligungsformate wohl ein weiteres Jahr dauern.

9. *inwiefern sie beabsichtigt, dem Landtag über die Fortschritte und Ergebnisse des Bündnisses zu berichten.*

Im gegenseitigen Benehmen werden die Verhandlungen zwischen den Partnern vertraulich geführt, um den Erfolg der Verhandlungen nicht zu gefährden. Sobald der endgültige Bündnistext in die Verbandsgremien geht, wird das Verkehrsministerium auch den Landtag vollumfänglich informieren.

In Vertretung

Dr. Lahl

Ministerialdirektor