

Mitteilung des Senats vom 28. Januar 2025**Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen mit der Bitte um Beschlussfassung.

Für die Beförderung von Personen mit gegenüber dem Regeltarif verbilligten Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs bekommen die Verkehrsunternehmen des straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs einen Ausgleich gemäß § 45a Personenbeförderungsgesetz.

Das derzeitige System der Gegenüberstellung von realen Erlösen und fiktiven Sollkosten für den straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr ist intransparent, die Sollkostensätze wurden seit Jahren nicht erhöht und der Ausgleich erfordert insbesondere aufseiten der Unternehmen einen hohen Verwaltungsaufwand.

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf soll die bundesrechtliche Ausgleichsregelung für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr auf der Grundlage des § 64a Personenbeförderungsgesetz durch eine landesrechtliche Regelung ersetzt werden. Ziel dieser Anpassungen ist die Modernisierung der derzeitigen Finanzierungsstruktur.

Die neue landesrechtliche Regelung zur Ablösung von § 45a Personenbeförderungsgesetz sieht vor, die bisher für den Ausgleich für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs aufgewendeten Mittel pauschaliert den Aufgabenträgern zuzuweisen. Ziel der Neuregelung ist es, die Ausgaben- und Aufgabenverantwortung weiter zusammenzuführen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen werden die Regelungen in Bremen und Niedersachsen entsprechend harmonisiert.

Der vorgesehene Ausgleichsbetrag in Höhe von 6,1 Millionen Euro/Jahr soll als Pauschalbetrag an den Aufgabenträger Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) gezahlt werden, der diesen wiederum im Rahmen der bestehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträge verwendet. Die im Gesetzentwurf festgelegten Zahlungen liegen über dem langjährigen Durchschnitt der auf der Grundlage des § 45a Personenbeförderungsgesetz gezahlten Beträge, jedoch unter den krisenbedingt hohen Zahlungen des Jahres 2024. Nach spätestens drei Jahren wird die Höhe der Zahlungen durch das Land auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden.

Die staatliche Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung hat in ihrer Sitzung am 16. Januar 2025 dem Gesetzentwurf zugestimmt.

Quantifizierbare personalwirtschaftliche Auswirkungen ergeben sich nicht. Der Verwaltungsaufwand aufseiten der Verkehrsunternehmen und der Verwaltung wird durch die Pauschalierung reduziert. Die entsprechenden Ausgaben werden wie bisher aus den entsprechenden Haushaltsstellen beglichen.

Genderspezifische Auswirkungen entstehen durch den Gesetzentwurf nicht. Der Beschluss der Senatsvorlage hat auf Basis des Klimachecks voraussichtlich positive Auswirkungen auf den Klimaschutz, da das Angebot rabattierter Zeitfahrausweise im Ausbildungsverkehr durch das Land finanziell unterstützt und so ein attraktives Angebot zur Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) für die Nutzergruppe gestärkt wird.

Die Bürgerschaft (Landtag) beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung vom 20. Januar 2025 den Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen.

Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen vom 16. Mai 1995 (Brem.GBl. S. 317, 340), das zuletzt durch das Gesetz vom 14. November 2017 (Brem.GBl. S. 566) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt gefasst:

„Inhaltsübersicht

Erster Teil Allgemeine Vorschriften

§ 1 Anwendungsbereich, Begriffsbestimmung

§ 2 Ziele

§ 3 Vorrang des öffentlichen Personennahverkehrs

§ 4 Allgemeine Anforderungen

§ 5 Bedienungsstandard

Zweiter Teil Aufgabenverantwortung

§ 6 Aufgabenträger

§ 7 Überörtliche Zusammenschlüsse

§ 8 Plan für den Schienenpersonennahverkehr

§ 9 Nahverkehrsplan

Dritter Teil Finanzierung, Sicherstellung von Ausbildungsverkehren

§ 10 Verwendung der Regionalisierungsmittel

§ 11 Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs im
straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr;
Verordnungsermächtigung

Vierter Teil Schlussvorschriften

§ 12 Zuständigkeitsregelung

§ 13 Inkrafttreten“.

2. Nach § 10 wird folgender § 11 eingefügt:

„§ 11

Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen
öffentlichen Personennahverkehr; Verordnungsermächtigung

(1) Den Aufgabenträgern nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 obliegt die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung für Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr. Bestandteil dieser Sicherstellungspflicht ist, dass Zeitfahrausweise im straßengebundenen Ausbildungsverkehr auf sämtlichen Linienverkehren um mindestens 25 vom Hundert gegenüber Zeitfahrausweisen des Nichtausbildungsverkehrs mit räumlich und zeitlich vergleichbarer Gültigkeit ermäßigt werden. Ausbildungsverkehr ist die Beförderung von Auszubildenden im Sinne des § 1 Absatz 1 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr. Erstreckt sich ein Linienverkehr auch auf ein Gebiet außerhalb des Landes Bremen, so endet die Verpflichtung nach den Sätzen 1 und 2 an der Landesgrenze.

(2) Zur Sicherstellung eines hochwertigen und kostengünstigen Verkehrsangebots im Ausbildungsverkehr und im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr insgesamt sowie zur Abgeltung der in Verbindung mit der Obliegenheit nach Absatz 1 entstehenden Kosten gewährt das Land Bremen den Aufgabenträgern nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 ab dem Kalenderjahr 2025 eine jährliche Finanzhilfe in folgender Höhe:

1. Stadtgemeinde Bremen: 5 354 859 Euro
2. Stadtgemeinde Bremerhaven: 745 141 Euro.

Die Jahresbeträge für das Kalenderjahr 2025 reduzieren sich um die Höhe der Summe der Ausgleichszahlungen, die auf der Grundlage von § 45a des Personenbeförderungsgesetzes vom Land Bremen an Verkehrsunternehmen für Vorjahre noch zu bewilligen sind. Das Land überprüft die Angemessenheit der Höhe der Finanzhilfe spätestens im Kalenderjahr 2028. Solange die Stadtgemeinde Bremen und die Stadtgemeinde Bremerhaven ihre Aufgabenträgerschaft aus § 6 Absatz 1 Nummer 2 auf einen Zweckverband nach § 7 dieses Gesetzes übertragen haben, stehen diesem die für ihre Gebiete aufgeführten Beträge zu.

(3) Der jeweilige Aufgabenträger ist frei in seiner Entscheidung, wie er seiner Aufgabe nach Absatz 1 im Einklang mit der Verordnung (EG) Nummer 1370/2007 nachkommt.

(4) Die Mittel nach Absatz 2 sind vollständig für die Zwecke nach Absatz 1 und Absatz 2 zu verwenden. Die Verwendung muss spätestens bis zum Ablauf des Kalenderjahres, das auf das Jahr der Mittelgewährung folgt, erfolgen. Der jeweilige Aufgabenträger hat dem Land Bremen innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss eines jeden Kalenderjahres die zweckentsprechende Verwendung der Mittel unter Angabe der jeweiligen Zahlungsempfänger und Rechtsgrundlage sowie der jeweils aufgewendeten Mittel in Form einer Übersicht nachzuweisen.

(5) Die Absätze 1 bis 4 ersetzen gemäß § 64a des Personenbeförderungsgesetzes mit Wirkung für die Ausgleichsgewährung ab dem Kalenderjahr 2025 die §§ 45a und 57 Absatz 1 Nummer 9 des Personenbeförderungsgesetzes sowie die Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr.

(6) Die nach § 12 für die Durchführung dieses Gesetzes zuständige Senatorin wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten zur Auszahlung nach Absatz 2 sowie zum Verwendungsnachweis nach Absatz 4 näher zu bestimmen.“

3. Der bisherige § 11 wird § 12.

Artikel 2

Die Neunte Kostensatzverordnung vom 18. Juni 1996 (Brem.GBl. S. 187), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Oktober 2001 (Brem.GBl. S. 335) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2025 in Kraft.

Begründung zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen

A. Allgemeiner Teil

Der Gesetzentwurf dient zur Ersetzung des Ausgleichsanspruchs nach § 45a Personenbeförderungsgesetz des Bundes (PBefG) durch Landesrecht.

§ 45a PBefG begründet einen bundesgesetzlichen Ausgleichsanspruch von Verkehrsunternehmen, die Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs im Verkehr mit Straßenbahnen, Obussen oder im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen befördern. In diesem sogenannten Ausbildungsverkehr, der innerhalb des straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) abgewickelt wird, werden Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und Studierende zu ermäßigten Tarifen befördert. Hierfür erhalten die Verkehrsunternehmen nach § 45a PBefG auf Antrag einen Ausgleich der hälftigen rechnerischen Kostenunterdeckung. Zuständig für die Finanzierung und Durchführung des Ausgleichs nach § 45a PBefG sind die Länder.

Diese bundesgesetzliche Ausgleichsregelung können die Länder gemäß § 64a PBefG seit dem 1. Januar 2007 durch Landesrecht ersetzen. Hiervon haben fast alle Bundesländer zwischenzeitlich Gebrauch gemacht, so unter anderem auch Niedersachsen.

Für eine effiziente und nachhaltige Finanzierung des Ausbildungsverkehrs ist es auch im Land Bremen erforderlich, § 45a PBefG durch Landesrecht zu ersetzen. Denn zum einen ist das Antragsverfahren nach § 45a PBefG kompliziert und aufwändig für die Verkehrsunternehmen wie auch für die zuständige Landesbehörde. Zum anderen reicht der hieraus resultierende Ausgleich ohnehin nicht zu Finanzierung des Ausbildungsverkehrs aus. Vielmehr werden sämtliche Verkehrsdienste im Land Bremen, auf die § 45a PBefG anwendbar ist, von den zuständigen Aufgabenträgern des ÖPNV, den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven, auf der Grundlage öffentlicher Dienstleistungsaufträge bezuschusst. Es ist daher für alle Beteiligten einfacher, wenn die bisher den Verkehrsunternehmen nach § 45a PBefG vom Land Bremen zufließenden Ausgleichsmittel in die ÖPNV-Finanzierung integriert und hierfür den ÖPNV-Aufgabenträgern zugewiesen werden, die damit den Ausbildungsverkehr im ÖPNV im Rahmen der ohnehin bestehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträge sicherstellen. Mit dieser sogenannten Kommunalisierung wird die Aufgabenverantwortung und Finanzierungszuständigkeit für den Ausbildungsverkehr und ÖPNV in einer Hand zusammengeführt. Dadurch wird die kommunale Selbstverwaltung gestärkt und bürokratischer Aufwand reduziert.

Der Gesetzentwurf beinhaltet die Regelungen, die zur Ersetzung von § 45a PBefG gemäß § 64a PBefG erforderlich sind.

Die Ersetzung des § 45a PBefG soll im Land Bremen – ähnlich wie in Niedersachsen und vielen anderen Bundesländern – dadurch erfolgen, dass die bisher für den bundesgesetzlichen Anspruch aufwendeten Mittel pauschaliert den für den ÖPNV zuständigen Aufgabenträgern zugewiesen werden. Dies erfolgt mit der Maßgabe, dass diese für die Sicherstellung eines angemessenen Ausbildungsverkehrs im ÖPNV mit einer Tarifrabbattierung der Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs um mindestens 25,0 Prozent gegenüber vergleichbaren Tarifangeboten des Jedermannverkehrs verantwortlich sind. Sie sind dabei auch zuständig für die beihilfenrechtskonforme Regelung der Ausgleichsleistungen an die Verkehrsunternehmen. Wesentlicher Inhalt des Änderungsgesetzes ist daher die Aufgabenbestimmung sowie die Höhe und Aufteilung der zur Verfügung stehenden Landesmittel auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als ÖPNV-Aufgabenträger. Die Mittel sind zweckgebunden für diese Aufgabe. Die ÖPNV-Aufgabenträger entscheiden in diesem Rahmen unter Einhaltung der beihilfenrechtlichen Anforderungen eigenverantwortlich über die Wahrnehmung dieser Aufgabe.

Die für diese Ersetzung notwendigen Regelungen sollen in das Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen (BremÖPNVG) aufgenommen werden. Die Regelungen des Änderungsgesetzes lehnen sich an die entsprechenden Bestimmungen des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes an, da das BremÖPNVG mit Rücksicht auf die länderübergreifenden Nahverkehrsdienste auch im Übrigen unter Berücksichtigung der in Niedersachsen für den ÖPNV geltenden Bestimmungen abgefasst ist.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1:

„1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt neu gefasst:

Inhaltsübersicht

Erster Teil Allgemeine Vorschriften

§ 1 Anwendungsbereich; Begriffsbestimmung

§ 2 Ziele

§ 3 Vorrang des öffentlichen Personennahverkehrs

§ 4 Allgemeine Anforderungen

§ 5 Bedienungsstandard

Zweiter Teil Aufgabenverantwortung

§ 6 Aufgabenträger

§ 7 Überörtliche Zusammenschlüsse

§ 8 Plan für den Schienenpersonennahverkehr

§ 9 Nahverkehrsplan

Dritter Teil Finanzierung, Sicherstellung von Ausbildungsverkehren

§ 10 Verwendung der Regionalisierungsmittel

§ 11 Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr; Verordnungsermächtigung

Vierter Teil Schlussvorschriften

§ 12 Zuständigkeitsregelung

§ 13 Inkrafttreten“.

In Nummer 1 werden die notwendigen Änderungen im Inhaltsverzeichnis vorgenommen.

Zu Nummer 2:

„2. Nach § 10 wird folgender § 11 eingefügt:

§ 11

Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr; Verordnungsermächtigung

(1) Den Aufgabenträgern nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 obliegt die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung für Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr. Bestandteil dieser Sicherstellungspflicht ist, dass Zeitfahrausweise im straßengebundenen Ausbildungsverkehr auf sämtlichen Linienverkehren um mindestens 25 vom Hundert gegenüber Zeitfahrausweisen des Nichtausbildungsverkehrs mit räumlich und zeitlich vergleichbarer Gültigkeit ermäßigt werden. Ausbildungsverkehr ist die Beförderung von Auszubildenden im Sinne des § 1 Absatz 1 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr. Erstreckt sich ein Linienverkehr auch auf ein Gebiet außerhalb des Landes Bremen, so endet die Verpflichtung nach den Sätzen 1 und 2 an der Landesgrenze.

(2) Zur Sicherstellung eines hochwertigen und kostengünstigen Verkehrsangebots im Ausbildungsverkehr und im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr insgesamt sowie zur Abgeltung der in

Verbindung mit der Obliegenheit nach Absatz 1 entstehenden Kosten gewährt das Land Bremen den Aufgabenträgern nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 ab dem Kalenderjahr 2025 eine jährliche Finanzhilfe in folgender Höhe:

1. Stadtgemeinde Bremen: 5.354.859 Euro
2. Stadtgemeinde Bremerhaven: 745.141 Euro.

Die Jahresbeträge für das Kalenderjahr 2025 reduzieren sich um die Höhe der Summe der Ausgleichzahlungen, die auf der Grundlage von § 45a des Personenbeförderungsgesetzes vom Land Bremen an Verkehrsunternehmen für Vorjahre noch zu bewilligen sind. Das Land überprüft die Angemessenheit der Höhe der Finanzhilfe spätestens im Kalenderjahr 2028. Solange die Stadtgemeinde Bremen und die Stadtgemeinde Bremerhaven ihre Aufgabenträgerschaft aus § 6 Absatz 1 Nummer 2 auf einen Zweckverband nach § 7 dieses Gesetzes übertragen haben, stehen diesem die für ihre Gebiete aufgeführten Beträge zu.

(3) Der jeweilige Aufgabenträger ist frei in seiner Entscheidung, wie er seiner Aufgabe nach Absatz 1 im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 nachkommt.

(4) Die Mittel nach Absatz 2 sind vollständig für die Zwecke nach Absatz 1 und Absatz 2 zu verwenden. Die Verwendung muss spätestens bis zum Ablauf des Kalenderjahres, das auf das Jahr der Mittelgewährung folgt, erfolgen. Der jeweilige Aufgabenträger hat dem Land Bremen innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss eines jeden Kalenderjahres die zweckentsprechende Verwendung der Mittel unter Angabe der jeweiligen Zahlungsempfänger und Rechtsgrundlage sowie der jeweils aufgewendeten Mittel in Form einer Übersicht nachzuweisen.

(5) Die Absätze 1 bis 4 ersetzen gemäß § 64a des Personenbeförderungsgesetzes mit Wirkung für die Ausgleichsgewährung ab dem Kalenderjahr 2025 die §§ 45a und 57 Absatz 1 Nummer 9 des Personenbeförderungsgesetzes sowie die Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr.

(6) Die nach § 12 für die Durchführung dieses Gesetzes zuständige Senatorin wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten zur Auszahlung nach Absatz 2 sowie zum Verwendungsnachweis nach Absatz 4 näher zu bestimmen.“

§ 11 ist die Ersetzungsnorm für § 45a PBefG. Hiermit macht das Land Bremen von seiner Ersetzungsbefugnis nach § 64a PBefG Gebrauch. An die Stelle des bundesgesetzlichen Ausgleichsanspruchs der Verkehrsunternehmen tritt die Aufgabenverantwortung der ÖPNV-Aufgabenträger für die Sicherstellung der Verkehrsversorgung und eine Mindesttrabattierung im Ausbildungsverkehr und – damit korrespondierend – die gesetzlich gesicherte Finanzausstattung der ÖPNV-Aufgabenträger für

diese Aufgabe. Zur Erfüllung dieser Aufgabe nehmen die ÖPNV-Aufgabenträger die Regelung und Abwicklung der Ausgleichsleistungen gegenüber den Verkehrsunternehmen unter Einhaltung der beihilfenrechtlichen Anforderungen vor.

Absatz 1 enthält die Aufgabennormierung.

Absatz 1 Satz 1 konstatiert, dass die Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr zum Aufgabenkreis der ÖPNV-Aufgabenträger nach dem ÖPNVG gehört. Damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, was auch bisher schon implizit zum Gewährleistungsauftrag der ÖPNV-Aufgabenträger nach § 2 Absatz 1 ÖPNVG gehört. Auszubildende sind ein Teil der Bevölkerung, für deren ausreichende Versorgung mit Verkehrsleistungen des ÖPNV die Aufgabenträger zuständig sind. Die Hervorhebung dieses seit jeher zum kommunalen Aufgabenbereich zählenden Gewährleistungsauftrags rechtfertigt sich dadurch, dass diese relevante Fahrgastgruppe besondere Verkehrsbedürfnisse aufweist, die sich insbesondere in der Tarifrabbattierung niederschlagen.

Der allgemein formulierte Gewährleistungsauftrag in Absatz 1 Satz 1 wird in Satz 2 sodann mit der pflichtigen Aufgabe verbunden, dass Zeitfahrausweise im straßengebundenen Ausbildungsverkehr auf sämtlichen Linienverkehren um mindestens 25 vom Hundert gegenüber Zeitfahrausweisen des Nichtausbildungsverkehrs mit räumlich und zeitlich vergleichbarer Gültigkeit ermäßigt werden. Dies entspricht der gesetzlichen Regelung in Niedersachsen (§ 7a Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz – NNVG). Die Tarifrabbattierung wird im Land Bremen im Rahmen des Tarifs des Verkehrsverbundes Bremen-Niedersachsen (VBN-Tarif) umgesetzt, bei dem es sich um einen mit den Aufgabenträgern in Niedersachsen abgestimmten Tarif handelt. Es ist daher sinnvoll, bezüglich der Tarifrabbattierung entsprechende Regelungen im Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen zu schaffen.

Diese Pflichtaufgabe ist an die ÖPNV-Aufgabenträger adressiert und entfaltet keine unmittelbare Wirkung gegenüber Verkehrsunternehmen. Schon nach § 45a PBefG besteht keine gesetzliche Verpflichtung der Verkehrsunternehmen, Tarife für Auszubildende gegenüber dem Jedermannverkehr zu ermäßigen. Vielmehr soll der Ausgleich nach § 45a PBefG es den Verkehrsunternehmen lediglich wirtschaftlich leichter machen, solche Ermäßigungen anzubieten. Auch § 11 ÖPNVG führt keine gesetzliche Tarifpflicht zu Lasten der Verkehrsunternehmen ein. Vielmehr ist es hiernach eine pflichtige Aufgabe der ÖPNV-Aufgabenträger, eine gemeinwirtschaftliche Tarifpflicht gegenüber den Verkehrsunternehmen zu begründen und finanziell auszugleichen. Den ÖPNV-Aufgabenträgern stehen dafür gemäß § 8a Absatz 1 PBefG die Instrumente der Verordnung VO (EG) Nummer 1370/2007 zur Verfügung: Grundsätzlich nehmen sie entsprechende tarifliche Vorgaben in öffentliche Dienstleistungsaufträge

auf und regeln dort auch den finanziellen Ausgleich, Artikel 3 Absatz 1 VO (EG) Nummer 1370/2007. Alternativ eröffnet die Verordnung auch die Möglichkeit, Tarifpflichten und ihre Abgeltung in sogenannten allgemeinen Vorschriften zu regeln. Da im Land Bremen jedoch alle Verkehrsdienste, die in den Anwendungsbereich des bisherigen § 45a PBefG fallen, ohnehin mittels öffentlicher Dienstleistungsaufträge bestellt und finanziert werden, liegt es nahe, die Abgeltung für den Ausbildungsverkehr und die Tarifrabbattierung hier zu integrieren. Diese Entscheidung ist den ÖPNV-Aufgabenträgern nach § 11 Absatz 3 ausdrücklich freigestellt.

Absatz 1 Satz 3 definiert den Kreis der Personen, die als Auszubildende im Sinne der Norm gelten. Damit wird der sachliche Geltungsbereich des Sicherstellungsauftrags nach Satz 1 und der pflichtigen Aufgabe nach Satz 2 bestimmt. Durch den statischen Verweis auf die bisherige bundesrechtliche Definition des Begriffs der Auszubildenden in § 1 Absatz 1 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr vom 2. August 1977 (BGBI. I S. 1460), zuletzt geändert durch Artikel 124 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBI. I S. 3436), ist sichergestellt, dass weiterhin derselbe Personenkreis in den Genuss der Tarifrabbattierung kommt wie bisher.

Absatz 1 Satz 4 beschränkt den räumlichen Geltungsbereich auf das Land Bremen. Grenzüberschreitende Verkehrsdienste nach Niedersachsen werden – wie bisher schon – durch die Zusammenarbeit der ÖPNV-Aufgabenträger des Landes Bremen mit ÖPNV-Aufgabenträgern im Land Niedersachsen im Rahmen des Zweckverbandes Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen sichergestellt. Da in Niedersachsen § 45a PBefG ebenfalls landesrechtlich durch eine Kommunalisierung der Aufgabe und der Finanzmittel ersetzt ist, wird die gemeinsame Sicherstellung grenzüberschreitender Verkehre im Ausbildungsverkehr durch § 11 erleichtert.

Absatz 2 regelt die Finanzausstattung.

Absatz 2 Satz 1 legt die Höhe der Finanzhilfen und die Verteilung auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als zuständige Aufgabenträger fest. Bisher standen die Mittel, die das Land Bremen für den (direkt den Verkehrsunternehmen zugeflossenen) Ausgleich nach § 45a PBefG aufgewendet hat, neben den Mitteln, die den ÖPNV-Aufgabenträgern nach § 10 Absatz 1 Nummer 2 ÖPNVG für ihre Gewährleistungsaufgabe nach § 2 Absatz 1 ÖPNVG zugewiesen sind. Nun erhalten die ÖPNV-Aufgabenträger zusätzlich zu der bisherigen Zuweisung nach § 10 Absatz 1 Nummer 2 ÖPNVG auch die Landesmittel für den Ausbildungsverkehr. Da der Ausbildungsverkehr integraler Bestandteil des ÖPNV ist, ermöglicht diese Bündelung einen effizienten Einsatz der Mittel zur Finanzierung des Ausbildungsverkehrs sowie des ÖPNV insgesamt.

Der gesetzlich festgelegte Betrag geht von dem bisher vom Land Bremen für den Ausgleich nach § 45a PBefG aufgewendete Betrag aus. Grundlage ist die Gesamtzahlung des Landes gemäß § 45a PBefG des letzten Jahres vor der Coronapandemie (2019), der um etwa 16 Prozent erhöht wurde. Mit dem gewählten Bezugsjahr sollen Effekte der Coronapandemie auf die Zahlungen nach § 45a PBefG ausgeschlossen werden. Der gewählte Aufschlag soll die zwischenzeitlich eingetretenen Kostensteigerungen berücksichtigen. Der sich so ergebende Gesamtbetrag von 6,1 Millionen Euro wird nach Absatz 2 Satz 1 zwischen Bremen und Bremerhaven aufgeteilt. Dieses Budget steht den ÖPNV-Aufgabenträgern zur Abgeltung der Kostenunterdeckung einschließlich der Tarifrabbattierung im Ausbildungsverkehr sowie im ÖPNV insgesamt zur Verfügung. Da der bisher vom Land aufgewendete Betrag für den Ausbildungsverkehr als angemessen gegolten hat, kann – auch mit Blick auf den vorgenannten Aufschlag – davon ausgegangen werden, dass hiermit eine angemessene Finanzausstattung für die in Absatz 1 bestimmte Aufgabe bewirkt wird, zumal die Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs als integraler Bestandteil des ÖPNV auch bisher schon zu der kommunalen Aufgabe nach § 2 Absatz 1 ÖPNVG gehörte. Insofern ist nur die pflichtige Vorgabe einer bestimmten Mindestrabbattierung eine gesetzliche Neuerung, die aber ebenfalls nur die bereits bestehenden Verhältnisse abbildet.

Die Jahresbeträge nach Absatz 2 Satz 1 werden nach Satz 2 für das Kalenderjahr 2025 reduziert um die Höhe der Summe der Ausgleichszahlungen, die auf der Grundlage von § 45a PBefG vom Land an Verkehrsunternehmen für Vorjahre noch zu bewilligen sind. Mit der landesrechtlichen Ersetzung des § 45a PBefG entfällt der bisherige Zeitverzug zwischen dem Jahr, in dem der Ausgleich nach § 45a PBefG der Sache nach erwirtschaftet wurde (Ausgleichsjahr), und dem Jahr, in dem die Höhe des Ausgleichs final beschieden beziehungsweise der Ausgleich vollständig bezahlt wurde. Den Aufgabenträgern fließen damit ab 2025 gleichmäßige Jahresbeträge zu. Soweit für die Ausgleichsjahre vor 2025 den Verkehrsunternehmen noch Nachzahlungen aus § 45a PBefG zustehen, sind die Jahresbeträge nach Absatz 2 Satz 1 in 2025 daher entsprechend zu glätten.

Absatz 2 Satz 3 legt fest, dass die Angemessenheit der Höhe der Finanzhilfe spätestens im 3. Jahr (2028) nach ihrer Einführung überprüft wird.

Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven haben sich bereits im Jahr 1996 mit den niedersächsischen Aufgabenträgern in der Region zum Zweckverband Verkehrsverbund Bremen Niedersachsen zusammengeschlossen und ihm die Aufgabenträgerschaft für den übrigen öffentlichen Personennahverkehr übertragen. Da die Aufgabe nach Absatz 1 Sätze 1 und 2 integraler Bestandteil dieser Aufgabenverantwortung ist, bestimmt Absatz 2 Satz 4, dass dem Zweckverband die für die Gebiete der

Stadtgemeinden in Satz 1 aufgeführten Beträge zustehen, solange die Aufgabenübertragung andauert.

Absatz 3 stellt klar, dass die ÖPNV-Aufgabenträger beziehungsweise der Zweckverband Verkehrsverbund Bremen Niedersachsen frei sind zu entscheiden, wie die Aufgabe nach Absatz 1 im Einklang mit der Verordnung (EG) Nummer 1370/2007 erfüllt wird.

Nach der VO (EG) Nummer 1370/2007 sind Ausgleichszahlungen an Verkehrsunternehmen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen bei öffentlichen Personenverkehrsdiensten beihilfenrechtlich zugelassen, wenn die Anforderungen der Verordnung im jeweiligen Einzelfall eingehalten werden. In den Anwendungsbereich der Verordnung fallen auch Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr, die nach landesrechtlicher Ersetzung des § 45a PBefG gewährt werden. Die zuständigen Behörden dürfen solche Ausgleichsleistungen auf der Grundlage der VO (EG) Nummer 1370/2007 durchführen. Dies hat das Europäische Gericht erster Instanz – bestätigt vom Europäischen Gerichtshof – in Verfahren zur inhaltlich gleichartigen landesrechtlichen Ersetzung des § 45a PBefG im Niedersächsischen Nahverkehrsgesetz entschieden (vergleiche EuGH-Urteile vom 24. März 2022, Rechtssachen-656/20 P und C-666/20 P, zu den EuG-Urteilen vom 5. Oktober 2020, T-497/18 und T-583/18). Hiernach handelt es sich bei den hier vorgeschlagenen landesrechtlichen Ersetzungsnormen nicht selbst um Beihilfenregelungen, sondern lediglich um innerstaatliche Organisations- und Finanzierungsakte. Beihilfenrechtliche Relevanz besitzt erst die Verwendung der nach Absatz 1 zugewiesenen Finanzhilfen durch die zuständige Behörde, wenn diese daraus Ausgleichsleistungen an die Verkehrsunternehmen finanziert. Da die hier vorgeschlagenen landesrechtlichen Ersetzungsnormen außerdem keine unmittelbar geltenden Tarifpflichten zulasten der Verkehrsunternehmen begründen, müssen auch die Ausgleichsleistungen beziehungsweise die für ihre Berechnung notwendige Parameter nicht im Landesgesetz geregelt werden. Vielmehr liegt es in der Verantwortung der ÖPNV-Aufgabenträger, die Ausgleichsleistungen im Verhältnis zu den Verkehrsunternehmen unter Einhaltung der Anforderungen der VO (EG) Nummer 1370/2007 zu regeln und durchzuführen.

Der Zweckverband Verkehrsverbund Bremen Niedersachsen, dem die Aufgabenträgerschaft und damit auch die Zuständigkeit für Maßnahmen aufgrund der VO (EG) Nummer 1370/2007 übertragen ist, stellt die Verkehrsdienste, auf die § 45a PBefG bisher anwendbar war, mittels öffentlicher Dienstleistungsaufträge nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung sicher. Über öffentliche Dienstleistungsaufträge können auch gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wie insbesondere die Tarifrabbattierung im Ausbildungsverkehr nach Absatz 1 ohne Weiteres vorgegeben und abgegolten werden.

Absatz 4: regelt die Zweckbindung der Finanzhilfen nach Absatz 2 und den Verwendungsnachweis.

Die Mittel sind vollständig zweckgebunden für die Sicherstellung des Ausbildungsverkehrs einschließlich der Tarifrabbattierung um mindestens 25 % nach Absatz 1 sowie für die ÖPNV-Finanzierung insgesamt. Da der Ausbildungsverkehr im ÖPNV abgewickelt wird, ist eine trennscharfe Abgrenzung der mit der Tarifrabbattierung und Verkehrsversorgung für Auszubildende verbundenen Kostenunterdeckung vom Finanzierungsbedarf des ÖPNV allgemein nicht vollständig möglich und auch nicht sinnvoll. Vielmehr ist der ÖPNV auch an den Bedürfnissen des Ausbildungsverkehrs auszurichten und ist dabei die Tarifrabbattierung für Auszubildende nach Absatz 1 Satz 2 vorzunehmen. Zur Finanzierung der hierfür insgesamt erforderlichen Ausgleichsleistungen sind die Mittel nach Absatz 1 einzusetzen. Damit besteht keine Zweckbindung allein in Bezug auf den Ausbildungsverkehr oder für die Tarifrabbattierung nach Absatz 1, sondern die Mittel stehen, wie in Absatz 2 ausdrücklich bestimmt, insgesamt für die Sicherstellung einer guten ÖPNV-Versorgung im Land Bremen zur Verfügung.

Da durch die Ersetzung des bisherigen Ausgleichs nach § 45a PBefG nach Absatz 2 für die ÖPNV-Aufgabenträger kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht, sind die Beträge vollständig für Ausgleichsleistungen an die Verkehrsunternehmen zu verwenden. Ein Anspruch der Verkehrsunternehmen auf Auszahlung der Mittel oder Kompensation für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Ausbildungsverkehr wird durch das Landesrecht nicht begründet. Vielmehr richten sich etwaige diesbezügliche Ansprüche ausschließlich nach den von der zuständigen Behörde getroffenen Regelungen.

Es genügt ein vereinfachter Verwendungsnachweis in Form einer Übersicht unter Angabe der jeweiligen Zahlungsempfänger und Rechtsgrundlage sowie jeweils aufgewendeten Mittel. Einzelheiten dazu können gemäß Absatz 6 durch Rechtsverordnung festgelegt werden, wenn und soweit hierfür ein Regelungsbedarf besteht.

Absatz 5 verdeutlicht durch die ausdrückliche Bezugnahme auf § 64a PBefG, dass mit Absätzen 1 bis 4 der bundesrechtliche Ausgleichsanspruch ab dem Kalenderjahr 2025 entfällt und sämtliche damit zusammenhängenden Normen im Land Bremen ab dem 1. Januar 2025 außer Kraft gesetzt sind. Diese Bestimmungen behalten aber für die finale Abwicklung der Ausgleichsansprüche nach § 45a PBefG in den Vorjahren (Ansprüche für die Zeit bis zum 31. Dezember 2024) ihre Gültigkeit.

Die Finanzierung der Verkehrsdienste und die Gewährung von Ausgleichsleistungen ab dem 1. Januar 2025 ist durch den Wegfall des bundesrechtlichen Zahlungsanspruchs nach § 45a PBefG nicht infrage gestellt. Denn die bestehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträge

beinhalten die Anwendung des VBN-Tarifs und die Tarifrabbattierung, die Absatz 1 vorsieht, wird im VBN-Tarif umgesetzt. Mit Wegfall der Ausgleichszahlungen des Landes Bremen nach § 45a PBefG an die Verkehrsunternehmen, erhöht sich nach den bestehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträgen entsprechend die vom Aufgabenträger gewährte Ausgleichsleistung, sodass auch insoweit kein Anpassungsbedarf besteht. Im Übrigen wären dahingehende Änderungen auch ohne weiteres möglich, sollte dies im Einzelfall jedoch erforderlich sein. Anders als bei § 45a PBefG, der lediglich einen hälftigen Ausgleich der rechnerischen Kostenunterdeckung gewährt, ermöglichen öffentliche Dienstleistungsaufträge grundsätzlich einen vollständigen Ausgleich des (vorab parametrisierten) Abmangels. Es droht daher nicht, dass Verkehrsdienste durch die landesrechtliche Ersetzung des § 45a PBefG wirtschaftlich notleidend werden.

Absatz 6 beinhaltet die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung. Hierdurch können, soweit dafür ein Bedarf besteht, Einzelheiten zur Abwicklung der Finanzhilfen, wie z.B. Auszahlungszeitpunkte, und zum Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung durch Rechtsverordnung festgelegt werden.

Zu Nummer 3:

„3. Der bisherige § 11 wird § 12.“

Die Nummer 3 ist eine Folgeänderung aus Nummer 2.

Zu Artikel 2

„Die Neunte Kostensatzverordnung vom 18. Juni 1996 (Brem.GBl. S. 187), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Oktober 2001 (Brem. GBl. S. 335) geändert worden ist, wird aufgehoben.“

Mit dieser Vorschrift wird die bremische Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten je Personen-Kilometer nach § 45a PBefG aufgehoben. Für diese Verordnung besteht wegen der landesrechtlichen Ersetzung der Ausgleichsregelungen des § 45a PBefG kein Bedarf mehr.

Zu Artikel 3:

„Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2025 in Kraft.“

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der geänderten Vorschriften.

Für vorangehende Ausgleichsjahre wird der Ausgleich nach § 45a PBefG auf Basis der bis zum 31. Dezember 2024 dafür noch geltenden Bestimmungen final abgewickelt.