

Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Urteil vom 01.03.2011 – 7 K 2261/04

7. Kammer

Tenor

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, sofern nicht der Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die (endgültige) Höhe zu gewährender Ausgleichszahlungen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs (ausgenommen: Semestertickets) für das Jahr 2000.

Die Klägerin ist ein rechtlich selbstständiges Verkehrsunternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs und seit dem 1. April 1999 am Tarifverbund der Verkehrsverbund Berlin - Brandenburg GmbH (im Folgenden: VBB) beteiligt. Wegen erwarteter Schwierigkeiten bei der Ermittlung der erforderlichen Daten direkt nach Einführung des gemeinsamen Tarifes erklärten sämtliche brandenburgischen, am Ausbildungsverkehr beteiligten Verkehrsunternehmen schriftlich ihr Einverständnis mit folgendem Verfahren: Für eine vorläufige Antragstellung betreffend die Gewährung eines Ausgleichs für die Jahre 1999 - 2001 sollten zunächst die Ist-Fahrgeld-Einnahmen/Fahrausweisstückzahlen der einzelnen Verkehrsunternehmen gelten. Bei Vorliegen der Einnahmearteilung sollten die Unternehmen einen Änderungsantrag entsprechend der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr vom 02. August 1977 (BGBl. I S. 1460) - im Folgenden: PBefAusglV - stellen. Bei Nichtvorliegen der Einnahmearteilung für das hier in Rede stehende Jahr 2000 bis zum 31. Dezember 2003 sollte der ursprüngliche Bewilligungsbetrag als endgültig festgesetzt werden. Darüber hinaus ermächtigten die Unternehmen den VBB, eine entsprechende Vereinbarung gemäß § 5 Abs. 2 der PBefAusglV mit der zuständigen Behörde abzuschließen.

Dementsprechend verständigten sich Vertreter des (damaligen) Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, des Landesamtes für Bauen, Verkehr und Straßenwesen (im Folgenden: Landesamt, Rechtsvorgänger des Beklagten) und des VBB in (protokollierten) Besprechungen am 2. und 16. März 2000 darauf, dass das einzelne Unternehmen einen Antrag auf der Basis der Anzahl der selbst verkauften Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs und der entsprechenden Erträge stellen und das Landesamt auf dieser Grundlage einen vorläufigen Bescheid erstellen sollte; bei Vorliegen der Einnahmearteilung sollte dann eine Spitzabrechnung und endgültige Ausgleichsfestsetzung erfolgen unter Anwendung des § 5 Abs. 1 PBefAusglV („anteilmäßige Zuseidung von Erträgen und Fahrausweiszahlen bei EAV“).

In einem das Verfahren erläuternden Schreiben vom 30. März 2000 an die Verkehrsunternehmen führte der VBB aus, dieses diene dem Zweck, die Übergangszeit bei noch fehlender Einnahmearteilung zu überbrücken. Mit Schreiben vom 13. Juni 2000 übersandte der VBB dem Landesamt einen entsprechenden Entwurf „... über eine geänderte Antragstellung auf Ausgleichszahlungen nach § 45 a PBefG für die Jahre 1999 bis einschließlich 2001...“. Die Regelung wurde darin als eine von § 5 Abs. 1 PBefAusglV abweichende und gleichzeitig als Vereinbarung der beteiligten Verkehrsunternehmen gemäß § 5 Abs. 2 PBefAusglV bezeichnet.

Das Landesamt hielt im Schreiben an den VBB vom 21. Juni 2000 eine förmliche Vereinbarung nicht für erforderlich, stimmte der vorgeschlagenen Verfahrensweise mit der Maßgabe zu, dass die Zustimmung nur für 1999 gelte und erstreckte mit Schreiben vom 3. April 2001 seine Zustimmung auf das Jahr 2000.

In ihrem am 23. März 2001 beim Landesamt angebrachten Antrag auf Gewährung eines Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Leistungen im Straßenpersonenverkehr gemäß § 45 a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) vor Einnahmearteilung für das Kalenderjahr 2000 gab die Klägerin hinsichtlich des Ausbildungsverkehrs an, sie habe 2.750 Wochenkarten (für je 14,89 DM), 21.177 Monatskarten (für je 43,64 DM) und 715 Jahreskarten (405,51 DM) ausgegeben sowie 71.700 DM Einnahmen aus erhöhtem Beförderungsentgelt erlangt und damit einen Ertrag von 1.326.692,00 DM erzielt. Unter Berücksichtigung von 6/26/240 Geltungstagen sowie unter Berücksichtigung eines 10%igen Verbundzuschlages und einer durchschnittlichen Fahrleistung von 5 km ergebe dies 9.344.585 Personenkilometer (Pkm). Hieraus errechnete die Klägerin einen Ausgleichsbetrag von 1.724.195,00 DM; der Berechnung lag der abgesenkte Sollkostensatz von 51,1 Pf/Pkm zugrunde.

Mit gesondertem Antrag begehrte die Klägerin - hier nicht streitgegenständliche - Ausgleichszahlungen für die Beförderung von Studenten mit Semesterticket der Europa-Universität XXX für das Jahr 2000 in Höhe von 866.930,00 DM.

Mit (vorläufigem) Bescheid vom 5. Juli 2001 beschied das Landesamt beide Anträge gemeinsam. Als Ausgleich der für das Jahr 2000 anerkannten Leistungen wurden 2.591.126,00 DM vorläufig festgesetzt. Dabei entfielen 866.930,00 DM auf das Semesterticket und dementsprechend 1.724.196,00 DM auf den sonstigen Ausbildungsverkehr. Verbunden war der Bescheid mit dem Hinweis, dass die getroffene Entscheidung unter dem sie einschränkenden Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung nach Vorliegen der verbindlichen Einnahmearteilung stünde und in einem endgültigen Bescheid über §§ 48, 49 VwVfGBbg korrigiert werden könne.

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2003 übersandte der VBB der Klägerin die endgültige Einnahmearteilungsabrechnung 2000. Diese Abrechnung basierte dem Schreiben des VBB entsprechend und im Einklang mit § 4 Abs. 5 a Nr. 3 des in Kopie zur Akte gereichten Einnahmearteilungsvertrags vom 7. Juni 1999 auf Verkehrsdaten (Personenkilometer, Beförderungsfälle) der Verkehrserhebung 1999/2000. Aus den der Kammer ebenfalls von der Klägerin vorgelegten Unterlagen zur Einnahmearteilung 2000 ergibt sich, dass den einzelnen Verkehrsunternehmen auf der Grundlage von 90 % der Fahrgeldeinnahmen (10 % verblieben beim verkaufenden Unternehmen) und unterschiedlicher, prozentualer Verkehrsleistungsparameter für jedes Unternehmen ein bestimmter Prozentsatz der Fahrgeldeinnahmen über die Personenkilometer und ein bestimmter Prozentsatz der Fahrgeldeinnahmen über die Anzahl der Beförderungsfälle in den einzelnen Fahrausweis-pools zugeschrieben wurden. Aus der weiteren Anlage 8 ergeben sich Verkehrsdaten für Zwecke der Einnahmearteilung, etwa die der Klägerin über bestimmte Codes und Fahrscheinarten in den einzelnen Pools zugewiesenen Personenkilometer (Pkm) sowie Beförderungsfälle (Beff). Hinsichtlich der Zahlen im Einzelnen wird auf Bl. 82 bis 113 der Gerichtsakte verwiesen.

Mit Schreiben vom 3. Dezember 2003 forderte der Beklagte sämtliche Verbundsunternehmen auf, innerhalb von 4 Wochen einen korrigierten Antrag unter Berücksichtigung der Verfahrensweise gemäß § 5 Abs. 1 PBefAusglV einzureichen.

Mit beim Beklagten am 22. Dezember 2003 eingegangenem Schreiben vom 17. Dezember 2003 stellte den Angaben des Beklagten in der mündlichen Verhandlung zufolge einzig die Klägerin einen Änderungsantrag nach Einnahmearteilung.

Zur Erläuterung des Antrags führte sie aus, die ihr nach Einnahmearteilung zugeschriebenen Fahrgeldeinnahmen seien ihr im Ergebnisbericht als Summe, ohne Teilsummen nach Fahrscheinarten, mitgeteilt worden. Sie habe die Fahrausweisstruktur der im ursprünglichen Antrag zu Grunde liegenden Fahrgeldeinnahmen auch auf die zugeschriebenen Fahrgeldeinnahmen angewendet, um zu der Stückzahl

der verkauften Fahrausweise als Ausgangsgröße zur Ermittlung der Personenkilometer im Ausbildungsverkehr zu gelangen. Außerdem habe sie unter Anwendung der von einem Gutachter verwendeten Berechnungsmethode einen individuellen Verbundzuschlag von 39,04 v. H. ermittelt und in die Summe der Beförderungsfälle eingerechnet. Im Einzelnen gab die Klägerin nunmehr hinsichtlich des Ausbildungsverkehrs (ohne Semesterticket) an, sie habe 2.900 Wochenkarten, 22.327 Monatskarten und 754 Jahreskarten „verkauft“. Unter Berücksichtigung von 6/26/240 Geltungstagen sowie unter Berücksichtigung des genannten Verbundzuschlages und einer durchschnittlichen Fahrleistung von 5 km ergebe dies 12.453.277 Pkm. Die Ermittlung der Stückzahlen der verkauften Fahrausweise nach Einnahmearteilung nahm die Klägerin wie folgt vor: Sie saldierte die Einnahmebeträge für Zeitkarten aus der Einnahmearteilung des VBB hinsichtlich der einzelnen Pools, addierte die Summe (15.331,76 DM) mit der sich aus einer bilateralen Einnahmearteilung mit vier anderen Verkehrsunternehmen hinsichtlich der Zeitkarten (Schulträger) ergebenden Summe (52.915,74 DM). Dem sich ergebenden Betrag von 68.247,50 DM rechnete sie den im Antrag vom März 2001 enthaltenen Gesamtertrag (abzüglich der Einnahmen durch erhöhte Beförderungsentgelte) von 1.254.992,00 DM hinzu. Auf den so erhaltenen Betrag von 1.323.239,50 DM wendete sie das sich aus dem vorläufigen Antrag ergebende prozentuale Verhältnis der verschiedenen Zeitfahrausweisarten zueinander an. Auf der Grundlage der so erhaltenen Anzahl von Fahrausweisen errechnete sie die Personenkilometer. Hieraus errechnete die Klägerin einen Ausgleichsbetrag von 2.484.342,00 DM; der Berechnung lag ebenfalls der abgesenkte Sollkostensatz von 51,1 Pf/Pkm zugrunde. Unter Berücksichtigung der bereits gewährten Zahlungen ermittelte die Klägerin einen Ausgleichsbetrag in Höhe von 760.146,00 DM.

Dem Antrag beigelegt war als Anlage 2 die Ermittlung des o. g., betriebsindividuellen Verbundzuschlags (Bl. 82 I VV) sowie eine Tabelle mit Erträgen der Klägerin hinsichtlich Zeitkartentarif nach Einnahmearteilung sowie einer Tabelle mit der Gesamtzahl der durch alle anderen Unternehmen insgesamt (außer der Klägerin) verkauften Zeitfahrausweise.

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 29. Juli 2004 setzte der Beklagte den Ausgleichsbetrag für das Jahr 2000 in Höhe von 2.591.126,00 DM (= 1.324.821,69 Euro) endgültig fest und lehnte einen darüber hinaus gehenden Ausgleich ab. Zur Begründung hieß es, aus der Einnahmearteilung ergäben sich nicht die Fahrausweisarten und deren Stückzahlen. Damit seien die Ausgangsgrößen für eine Neuberechnung bzw. Korrektur nicht gegeben, denn eine Hoch- bzw. Rückrechnung aus Einnahmen vor und nach Einnahmearteilung im Verhältnis der ursprünglich beantragten Fahrausweisarten entspreche nicht der Ausgleichsverordnung und sei auch nicht nachvollziehbar. Die Einnahmearteilung habe daher keine Auswirkungen auf die bereits gezahlten Ausgleichsbeträge, da die erforderlichen Parameter zur Korrektur der Ausgleichszahlungen nach § 45 a PBefG zahlenmäßig nicht konkret und für alle Verkehrsunternehmen bekannt seien. Es erfolge eine endgültige Festsetzung in Höhe des vorläufig festgesetzten Ausgleichsbetrages.

Am 20. August 2004 legte die Klägerin mit Schreiben vom 19. August 2004 Widerspruch gegen den Bescheid wegen der Nichtberücksichtigung der Ergebnisse der Einnahmearteilung ein. Sie trug zusammengefasst vor, angesichts der zu erwartenden Schwierigkeiten hinsichtlich der Abstimmung eines Verfahrens über die Einnahmearteilung habe der VBB den Verbundunternehmen ein Verfahren vorgeschlagen, das er dann mit deren Einverständnis mit dem Beklagten vereinbart habe. Dementsprechend habe die Klägerin ihren Änderungsantrag gestellt. Allen Beteiligten sei klar gewesen, dass die Einnahmearteilung der Fahrgeldeinnahmen betragsmäßig, nicht aber heruntergebrochen bis auf Fahrscheinarten und verkaufte Stückzahlen erfolgen würde. Man habe sich auf eine Hochrechnung der Zahl der Beförderungsfälle auf der Grundlage der vorliegenden Daten geeinigt. Diesen Absprachen entsprechend habe die Klägerin ihren Antrag gestellt. Es sei nicht akzeptabel, dass der Beklagte die Ablehnung weiterer Zahlungen mit Abweichungen von der PBefAusglV ablehne. Zum einen hätten diese Abweichungen nur marginale Auswirkungen, zum anderen habe man entsprechende Absprachen getroffen. Das Vorgehen für 2000 müsse im Zusammenhang gesehen werden mit Verhandlungen über

die generelle Abweichung vom gesetzlich vorgeschriebenen Antragsverfahren (Pauschalierung der Ausgleichszahlungen). Mit der für die Folgejahre vereinbarten Pauschalierung habe man sich sehr viel weiter vom geltenden Recht entfernt als bei der von ihr angewandten Methode, bei der man eine Rechengröße im Berechnungsalgorithmus, nämlich die Zahl der Beförderungsfälle, anstatt aus der Zahl der verkauften Fahrscheinstückzahlen aus den Fahrgeldeinnahmen ableite. Die PBefAusglV sehe sehr wohl Sonderregelungen - namentlich für Verbunde - vor.

Mit Bescheid vom 11. November 2004 wies der Beklagte den Widerspruch der Klägerin zurück. Zur Begründung führte er über sein Vorbringen im Ausgangsbescheid hinaus ergänzend aus, Voraussetzung für eine antragsgemäße Änderung der Gewährung von Ausgleichszahlungen für das Jahr 2000 wäre gewesen, dass sämtliche Ausbildungsverkehr durchführende Verkehrsunternehmen des Verbundes bis Ende 2003 Änderungsanträge hätten stellen müssen. Dies sei aber nicht geschehen. Daher habe der durch Bescheid vom 5. Juli 2001 vorläufig festgesetzte Ausgleichsbetrag endgültig festgesetzt werden müssen.

Mit ihrer am 13. Dezember 2004 erhobenen Klage verfolgt die Klägerin ihr Begehren weiter. Zur Begründung ergänzt sie ihren Vortrag aus dem Vorverfahren zusammengefasst wie folgt: Allein mit der Begründung, dass nicht alle Verbundunternehmen den Änderungsantrag gestellt hätten, könne sie mit ihrem Anspruch nicht ausgeschlossen sein. Die Klägerin habe durch den Änderungsantrag die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt. Im Rahmen des Abstimmungsverfahrens sei für alle Beteiligten offenkundig gewesen, dass die Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen zwar betragsmäßig erfolgen könne, eine Ermittlung nach Stückzahlen und Fahrscheinarten wegen des damit verbundenen, unverhältnismäßigen Aufwandes aber nicht möglich und auch wirtschaftlich nicht zumutbar sei. Dem habe der Beklagte positiv gegenübergestanden. Die genannte Art der Ermittlung sei Grundlage der getroffenen Vereinbarung gewesen, daran müsse sich der Beklagte festhalten lassen. Die PBefAusglV sehe in § 5 Abs. 2 gerade Abweichungen von der üblichen Ermittlung für Verkehrsverbünde vor. Im Übrigen habe ihre Antragstellung schon § 5 Abs. 1 PBefAusglV entsprochen, so dass es einer Vereinbarung nach Abs. 2 gar nicht bedurft habe.

Die Klägerin beantragt,

den Beklagten unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 29. Juli 2004 und des Widerspruchsbescheides vom 11. November 2004 zu verpflichten, den Ausgleichsbetrag für das Jahr 2000 antragsgemäß über 1.324.821,69 Euro hinaus auf insgesamt 1.713.476,69 € festzusetzen und an die Klägerin den beantragten weiteren Ausgleichsbetrag in Höhe von 388.655,00 € zuzüglich Prozesszinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz ab Rechtshängigkeit zu zahlen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung bezieht er sich auf seine ablehnenden Bescheide und trägt ergänzend vor: Aus der zwischen den Unternehmen vereinbarten Einnahmeaufteilung ergebe sich weder Fahrausweisart noch Stückzahlen. Damit fehle es an den Daten für eine Neuberechnung und Korrektur der Ausgleichszahlungen nach § 45 a PBefG. Dementsprechend habe die überwiegende Zahl der Unternehmen auch mitgeteilt, mit den Werten aus der Einnahmeaufteilung von 2000 sei das Stellen eines Änderungsantrages nicht möglich. Aus der von der Klägerin durchgeführten prozentualen Hoch- bzw. Rückrechnung gehe nicht hervor, welche Monatskarten im Barverkauf oder als Abo-Monatskarten verkauft worden seien. Auch der Faktor der mittleren Reiseweite und des Verbundzuschlages sowie bilaterale Absprachen der Unternehmen seien nicht transparent.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte, hier insbesondere auf die Kopien der Einnahmeaufteilungsabrechnung 2000 und des Einnahmeaufteilungsvertrages vom 7. Juni 1999 sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge verwiesen, die - soweit entscheidungserheblich - Gegenstand

der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Verpflichtungsklage ist unbegründet.

Die Bescheide des Beklagten vom 29. Juli 2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. November 2004 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten, soweit darin weitergehende Ausgleichsleistungen abgelehnt werden, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Bewilligung weiterer Ausgleichsleistungen für das Abrechnungsjahr 2000 über den ihr zunächst vorläufig und dann mit dem angefochtenen Bescheid endgültig festgesetzten Betrag hinaus. Ein solcher Anspruch ergibt sich weder aus § 45a PBefG i. V. m. §§ 3, 7 PBefAusglV (1.), noch aus § 45a PBefG i. V. m. §§ 3, 7, 5 Abs. 2 PBefAusglV (2.) oder § 45a PBefG i. V. m. §§ 3, 7, 5 Abs. 1 PBefAusglV (3).

Allerdings geht die Kammer davon aus, dass der geltend gemachte Anspruch nicht abhängig ist vom Vorliegen der Voraussetzungen der § 1 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg (VwVfGBbg) i. V. m. §§ 48, 49 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) zu Rücknahme und Widerruf. Das Landesamt war nicht gehindert, eine vorläufige Regelung zu treffen. Das Bundesverwaltungsgericht - BVerwG - geht in seinem Urteil vom 19. November 2009 (3 C 7.09, zitiert nach Juris) davon aus, dass sich ein dahingehendes Verbot namentlich nicht damit begründen lasse, das Gesetz kenne den "vorläufigen Verwaltungsakt" nur in speziell geregelten Fällen. Denn auch der "vorläufige Verwaltungsakt" sei ein solcher im Sinne der §§ 35 ff. VwVfG. Seine Besonderheit liege nicht in Art oder Form, sondern im - nur vorläufigen - Regelungsinhalt. Zwar betreffe der Vorbehalt späterer endgültiger Entscheidung wohl die innere Wirksamkeit der Hauptregelung selbst und sei insofern mit anderen Nebenbestimmungen (§ 36 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 VwVfG) verwandt. Deren Aufzählung sei aber nicht in dem Sinne abschließend, dass die Verwaltung an der Entwicklung weiterer Typen von Nebenbestimmungen gehindert wäre. Dieser Ansicht folgt die Kammer. Auch die im vorliegenden Falle einer gebundenen Entscheidung - hier nach § 45 a PBefG - gemäß § 36 Abs. 1 2. Alt. VwVfG erforderliche Voraussetzung, dass die Nebenbestimmung (hier in Gestalt der Vorläufigkeit) sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden, liegt vor. In Betracht kommen dabei als Voraussetzungen im hier umfassend zu verstehenden Sinne etwa solche, die zum Zeitpunkt des Erlasses des Verwaltungsaktes noch nicht zweifelsfrei vorliegen oder vollständig nachgewiesen werden können (vgl. zur gleichlautenden, bundesrechtlichen Norm: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Aufl., § 36, Rdnr. 120 f.). Das war seinerzeit hinsichtlich der Zahlen bzw. Verteilungsschlüssel, aus denen der für die Ausgleichszahlungen relevante Ertrag der Klägerin (entweder nach § 45 a Abs. 2 PBefG oder nach § 5 Abs. 1 Satz 2 PBefAusglV) errechnet werden konnte, der Fall. Denn der gemeinsame Verbundtarif stand seit 1999 einer Zahlung auf der Grundlage des § 45 a PBefG im Wege; für die gebotene Anwendung des § 5 PBefAusglV fehlten indes zunächst Zahlen (Zuscheidung der verkauften Ausweise nach dem Verteilungsschlüssel). Der Vorbehalt der späteren, endgültigen Entscheidung bewirkte, dass der Beklagte die vorläufige Regelung grundsätzlich durch eine endgültige Regelung im hier angegriffenen Bescheid ersetzen konnte, ohne insoweit an die Einschränkungen der §§ 48, 49 VwVfG gebunden zu sein. Dass dieses Verständnis dem für den objektiven Erklärungswert maßgeblichen Empfängerhorizont (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 11. Aufl., § 35, Rdnr. 54 zur gleichlautenden bundesrechtlichen Vorschrift) entspricht, ergibt sich nicht zuletzt aus den Protokollen der Besprechungen vom 2. und 16. März 2000 und der Einverständniserklärung.

1.

Die Klägerin hat jedoch keinen über den mit vorläufigem Bescheid vom 5. Juli 2000 und endgültig mit dem hier angegriffenen Bescheid gewährten Ausgleichsbetrag hinausgehenden Anspruch aus § 45a PBefG i. V. m. §§ 3, 7 PBefAusglV.

In diesem Zusammenhang ist es nicht geboten, die Rechtmäßigkeit der auf Grundlage dieser Vorschriften bereits erfolgten Festsetzung isoliert festzustellen. Denn der streitgegenständliche Bescheid ist entsprechend dem Klageantrag nur insoweit angefochten, als darin weitergehende Zahlungen abgelehnt werden.

Vorliegend fehlt es indes bereits an der Anwendbarkeit der eingangs genannten Vorschriften.

Zwar beurteilte sich der Anspruch der Klägerin vor Eintritt in den gemeinsamen Tarifverbund ausschließlich nach § 45 a des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) vom 21. März 1961 (BGBl I S. 241) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl I S. 1690), mit Wirkung für das Kalenderjahr 2000 zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl I S. 2378). Danach ist einem Unternehmer im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs auf Antrag unter bestimmten Umständen ein Ausgleich zu gewähren. Zur Höhe des Ausgleichsanspruchs bestimmt § 45 a Abs. 2 PBefG in der o. g. Fassung, dass als Ausgleich gewährt werden 50 v. H. des Unterschiedsbetrages zwischen dem Ertrag, der in den in § 45 a Abs. 1 PBefG genannten Verkehrsformen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs erzielt worden ist, und dem Produkt aus den in diesem Verkehr geleisteten Personenkilometern und den durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten (vgl. dazu Landesverordnung über Kostensätze für Ausgleichszahlungen nach § 45a des Personenbeförderungsgesetzes (PBefKstV) vom 7. Juli 2000 - GVBl. II S. 222). Nach § 3 Abs. 1 der auf § 57 Abs. 1 Nr. 9 PBefG beruhenden Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr (PBefAusglV) vom 2. August 1977 (BGBl I S. 1460), geändert durch die Verordnung vom 24. März 1992 (BGBl I S. 730), werden Personenkilometer durch Multiplikation der Beförderungsfälle mit der mittleren Reiseweite ermittelt. Die Zahl der Beförderungsfälle ist gemäß § 3 Abs. 2 PBefAusglV nach den verkauften Wochen-, Monats- und Jahreszeitfahrausweisen im Ausbildungsverkehr zu errechnen (Satz 1). Für die Ausnutzung der Zeitfahrausweise sind 2,3 Fahrten je Gültigkeitstag zugrunde zu legen (Satz 2). Dabei sind die Woche mit (höchstens) 6 Tagen, der Monat mit (höchstens) 26 Tagen und das Jahr mit (höchstens) 240 Tagen anzusetzen (Satz 3). Die mittlere Reichweite beträgt im hier unstreitig vorliegenden Falle des überwiegenden Orts- und Nachbarortsverkehrs 5 km (§ 3 Abs. 4 PBefAusglV). Ferner wird unter Umständen ein Verbundzuschlag von 10 % auf die errechneten Beförderungsfälle gewährt (§ 3 Abs. 3 PBefAusglV).

Nach Eintritt in den Tarifverbund zum 1. April 1999 waren das oben genannte Berechnungsverfahren und damit auch die eingangs genannten Vorschriften auf die Klägerin aber nicht (mehr) anwendbar. Das ergibt sich schon daraus, dass die Verbundverkehrsunternehmen in Berlin-Brandenburg und der VBB mit Einnahmeaufteilungsvertrag vom 7. Juni 1999 und dem in dessen § 4 geregelten Aufteilungsverfahren eine Zusammenfassung und anteilmäßige Zuweisung der Erträge und somit auch der Erträge aus dem Verkauf von Zeitfahrausweisen vereinbart haben und das vereinbarte Verfahren auch bereits für das Jahr 2000 anzuwenden war (§ 4 Abs. 8 des o. g. Vertrages). Dieser Umstand schließt bereits eine Berechnung der Beförderungsfälle (und damit auch der Personenkilometer) in der geschilderten Weise auf Grundlage der durch das Einzelunternehmen verkauften Zeitfahrausweise aus. Einen weitergehenden Anspruch aus den genannten Vorschriften kann die Klägerin demnach nicht geltend machen.

2.

Die Klägerin hat entgegen ihrer Auffassung auch keinen Anspruch auf weitere Ausgleichsleistungen für das Jahr 2000 aus § 45 a Abs. 1 PBefG i. V. m. §§ 3, 7, 5 Abs. 2 PBefAusglV, da es schon an einer Vereinbarung im Sinne der zuletzt genannten Vorschrift fehlt.

Diese ist in Zusammenschau mit Abs. 1 zu sehen:

Nach Absatz 1 Satz 1 dieser „Sonderregelung bei Einnahmeaufteilungsverträgen“ ist, wenn in einem von mehreren Unternehmen gebildeten zusammenhängenden Liniennetz mit einheitlichen oder verbundenen

Beförderungsentgelten die Erträge aus dem Verkauf von Zeitfahrausweisen zusammengefasst und dem einzelnen Unternehmer anteilmäßig nach einem vereinbarten Verteilungsschlüssel zugewiesen werden, der zugewiesene Anteil als Ertrag im Sinne von § 45 a Abs. 2 des Gesetzes anzugeben. Satz 2 zufolge ist bei der Ermittlung der von dem einzelnen Unternehmer geleisteten Personen-Kilometer diejenige Zahl der verkauften Wochen-, Monats- und Jahreszeitfahrausweise im Ausbildungsverkehr anzugeben, die sich nach Anwendung des in Satz 1 genannten Verteilungsschlüssels auf die Gesamtzahl der von allen Unternehmern verkauften Wochen-, Monats- und Jahreszeitfahrausweise im Ausbildungsverkehr ergibt.

Nach Absatz 2 können die beteiligten Unternehmer abweichend von Absatz 1 eine andere geeignete Schlüsselung vereinbaren. Die Vereinbarung bedarf der Zustimmung der Genehmigungsbehörde.

Die in § 5 PBefAusglV getroffene Sonderregelung ist vorliegend zwar grundsätzlich anwendbar. Denn es ist - wie oben ausgeführt - offensichtlich und steht zwischen den Beteiligten auch außer Frage, dass seit dem 1. April 1999 ein zusammenhängendes Liniennetz mit Tarifverbund besteht, in dem die Erträge aus dem Verkauf von Zeitfahrausweisen zusammengefasst und dem einzelnen Unternehmer anteilmäßig nach einem vereinbarten Verteilungsschlüssel zugewiesen werden. Der entsprechende, zwischen den Verbundverkehrsunternehmen und dem VBB allerdings erst am 7. Juni 1999 abgeschlossene Einnahmenaufteilungsvertrag liegt der Kammer in Kopie vor und beinhaltet in § 4 ein detailliertes Einnahmenaufteilungsverfahren, welches im Tatbestand in groben Zügen dargestellt worden ist.

Es fehlt nach Überzeugung der Kammer indes an der von der Klägerin behaupteten Vereinbarung einer anderen geeigneten Schlüsselung im Sinne des Abs. 2. Denn eine Vereinbarung, aus der sich die von ihr dem (Abänderungs-)Antrag vom 22. Dezember 2003 zugrunde gelegte Berechnungsmethode (Heranziehung des ihr durch Einnahmenaufteilung zugewiesenen Betrages sowie des zahlenmäßigen Verhältnisses der von ihr im Jahr 2000 tatsächlich verkauften ermäßigten Zeitfahrausweisarten zur dargestellten Hoch- und Rückrechnung) und in der Folge der geltend gemachte Anspruch ergeben könnten, ist nicht geschlossen worden.

Der Begriff der anderen geeigneten Schlüsselung ist in Abgrenzung von § 5 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 PBefAusglV zu sehen. Gemeint ist eine Schlüsselung, die die als den tatsächlichen Verhältnissen oftmals nicht entsprechende, quasi fiktive Zuteilung der Fahrausweiszahlen des § 5 Abs. 1 Satz 2 entbehrlich macht und zu - etwa durch Verkehrszählungen oder auf andere Weise - individuellen Werten kommt (vgl. Bidinger, Personenbeförderungsrecht, Stand: November 2010, Band 1, § 5 PBefAusglV, Anm. 5.f.).

Vorliegend erfolgte jedoch sowohl in den Protokollen als auch in der Einverständniserklärung und im Entwurf der Vereinbarung - trotz der Nennung des § 5 Abs. 2 PBefAusglV - stets nur ein Bezug auf die zu erwartende Einnahmenaufteilung. Allein mit dieser Bezugnahme war aber mangels näherer inhaltlicher Ausgestaltung keine Einigung auf eine besondere Schlüsselung erfolgt.

Soweit die Klägerin sich in ihrer Klagebegründung maßgeblich darauf stützt, die von ihr angewandte Berechnungsweise sei Grundlage der getroffenen Vereinbarung gewesen und dies damit begründet, alle Beteiligten seien darüber einig gewesen, dass die Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen zwar betragsmäßig erfolgen könne, eine Ermittlung nach Stückzahlen und Fahrscheinarten wegen des damit verbundenen, unverhältnismäßigen Aufwandes aber nicht möglich und auch wirtschaftlich nicht zumutbar sei, findet sich hierfür in den Verwaltungsvorgängen - insbesondere in den genannten Gesprächsprotokollen - keinerlei Anhaltspunkt. Es heißt stets nur, dass nach Einnahmenaufteilung eine neue Bescheidung auf Grundlage eines Abänderungsantrages entsprechend der Einnahmenaufteilung und damit entsprechend § 5 Abs. 1 PBefAusglV erfolgen solle. Mag die von der Klägerin angestellte Berechnung auch im Gespräch gewesen sein; eine entsprechende Einigung hat - auch nach dem insoweit wenig konkreten Vorbringen der Klägerin - nicht explizit stattgefunden. Hat die Klägerin in keiner Weise dargelegt oder Beweis dafür angeboten, dass genau die von ihr angewandte (und für sie günstige) Berechnungsmethode vereinbart worden ist, ist die Kammer auch nicht gehalten, dem weiter nachzugehen. Neben dem Fehlen von Anhaltspunkten für eine solche Vereinbarung spricht auch mit Blick auf den im Juni 1999

abgeschlossenen Einnahmearbeitungsvertrag nichts dafür, dass zwischen 2000 und 2003 eine andere wirksame Abrede getroffen worden ist.

Offen bleiben kann, ob die betroffenen Verkehrsunternehmen dem VBB durch die erteilte Einverständniserklärung überhaupt wirksam die Möglichkeit eingeräumt haben, mit dem Rechtsvorgänger des Beklagten eine andere geeignete Schlüsselung zu vereinbaren. Zweifel daran könnten sich aus § 5 Abs. 2 PBefAusglV ergeben, der vorsieht, dass die beteiligten Unternehmer miteinander eine solche Schlüsselung vereinbaren und später die Zustimmung der Behörde erfolgt. Jedenfalls ist von dieser Möglichkeit im Ergebnis nicht in von der Klägerin behaupteter Art und Weise Gebrauch gemacht worden. In diesem Zusammenhang lässt die Kammer auch ausdrücklich offen, ob es sich mit dem seinerzeit erzielten Konsens hinsichtlich des insbesondere einen zeitlichen Aspekt aufweisenden, abgesprochenen Verfahrens um eine solche Schlüsselung handeln könnte. Es spricht allerdings einiges dafür, dass allein die verabredete, vorläufige Ausgleichsgewährung auf der Grundlage der durch das Einzelunternehmen im Jahr 2000 verkauften Zeitfahrausweise und eine spätere Korrektur auf der Grundlage der Einnahmearbeitung eben gerade keine anderweitige Schlüsselung, sondern lediglich eine Zwischenreglung, deren rechtliche Zulässigkeit die Kammer nicht zu bewerten hat, darstellte.

Ebenso offen bleiben kann die Frage, ob der von der Klägerin gerade nicht herangezogene Einnahmearbeitungsvertrag vom 7. Juni 1999 eine andere geeignete Schlüsselung im Sinne von § 5 Abs. 2 PBefAusglV darstellen könnte oder ob es sich insoweit um einen vereinbarten Verteilungsschlüssel nach Abs. 1 der Vorschrift handelt.

Die von den Beteiligten angesprochene Frage, ob Voraussetzung für die Bescheidung eines Abänderungsantrages der Klägerin gewesen wäre, dass sämtliche Unternehmen einen entsprechenden Antrag stellen, kann ebenfalls unbeantwortet bleiben.

3.

Ein Anspruch der Klägerin auf weitere Ausgleichsleistungen für das Jahr 2000 ergibt sich auch nicht aus § 45 a Abs. 1 PBefG i. V. m. §§ 3, 7, 5 Abs. 1 PBefAusglV.

Soweit die Klägerin - hilfsweise - die Argumentation verfolgt, ihre Antragstellung habe schon § 5 Abs. 1 PBefAusglV entsprochen, so dass es einer Vereinbarung nach Abs. 2 gar nicht bedurfte, kann die Kammer dem nicht folgen.

Denn selbst wenn der Einnahmearbeitungsvertrag vom 7. Juni 1999 samt Einnahmearbeitungsabrechnung 2000 als vereinbarter Verteilungsschlüssel nach § 5 Abs. 1 PBefAusglV (und nicht als eine andere geeignete Schlüsselung nach Abs. 2) zu kategorisieren wäre, hat die Klägerin ihren nach § 7 Abs. 2 PBefAusglV im Antrag zu errechnenden Ausgleichsbetrag eben nicht unter Heranziehung der Zahl verkaufter Wochen-, Monats- und Jahreszeitfahrausweise, die sich nach dem Verteilungsschlüssel ergeben, ermittelt.

Zum einen lässt bereits der eindeutige Wortlaut der Vorschrift die von der Klägerin vorgenommene Rückrechnung der Erträge im Verhältnis der ursprünglich beantragten Fahrausweisarten nicht zu; denn es handelt sich eben nicht um die Verkaufszahlen, die der Klägerin unter Zugrundelegung eines vereinbarten Schlüssels zugewiesen worden sind, sondern um eine andere Berechnungsmethode. Eine solche Berechnung widerspricht auch Sinn und Zweck der Vorschrift. Zwar schweigt der Verordnungsgeber (BMV) in seiner Begründung zu seinem Entwurf der PBefAusglV (vgl. BR-Dr 246/77, S. 429, abgedruckt bei Bidinger, a. a. O. Einführung zur PBefAusglV, Anm. 2) hinsichtlich § 5 Abs. 1 Satz 2 PBefAusglV. Zweck der Zugrundelegung der Verkaufszahlen nach § 5 Abs. 1 Satz 2 PBefAusglV - wenn eine „andere Schlüsselung“ nach Abs. 2 nicht vorliegt - dürfte indes sein, die Unternehmen eines Tarifverbundes zu zwingen, sich gegenseitig den Verkauf der im Gesamtgebiet gültigen Zeitfahrausweise im Ausbildungsverkehr - wie auch die Erträge selbst - in einer Weise zuzuordnen, die intern als gerecht und ausgewogen empfunden wird. Denn mit den Ausgleichszahlungen nach § 45 a PBefG soll einer

strukturellen Kostenunterdeckung im gemeinwirtschaftlichen öffentlichen Personennahverkehr entgegengewirkt und zu wirtschaftlich leistungsfähigen Unternehmen beigetragen werden (vgl. BTDrucks 7/2018 S. 6 ff.; vgl. Urteil des BVerwG vom 28. November 2007 - 3 C 47/06 -, zitiert nach Juris). Etwas Anderes kann auch nicht für die Sonderregelungen betreffend Einnahmearbeitungsverträge gelten. Es ist auch hier Regelungszweck, die zur Berechnung der Personenkilometer benötigten Ausweiszahlen dem einzelnen Unternehmen in einer Weise zuzurechnen, dass sich sein wirtschaftlicher Beitrag zur Gewährleistung des Ausbildungsverkehrs darin widerspiegelt und letztlich durch Zahlungen entsprechend ausgeglichen wird. In diesem Zusammenhang werden die Unternehmen z. B. auch die Frequentierung einzelner Verkaufsstellen - etwa wegen besonders zentraler Lage etc. - zu berücksichtigen haben, um zu vermeiden, dass die Erträge hinsichtlich Fahrgästen, die vorwiegend im Bereich eines bestimmten Verkehrsunternehmens den angebotenen Ausbildungsverkehr nutzen, ihre Karte aber im Bereich eines anderen Verkehrsunternehmens kaufen, nur letzterem zugeordnet werden. Die vom Verordnungsgeber vorgeschriebene Zuordnung mag stets nur eine Annäherung sein, einen direkten Bezug zum Ausbildungsverkehr vermissen lassen und auch zu ungenau sein, um die verkauften Wochen-, Monats- und Jahreskarten im richtigen Verhältnis den Fahrgeldeinnahmen zuordnen zu können (vgl. so auch zu den zwei letzten Aspekten Biding, a. a. O., § 5 PBefAusglV, § 5 Anm. 3). Dementsprechend ist es den Verkehrsunternehmen unbenommen, eine Vereinbarung nach § 5 Abs. 2 PBefAusglV zu treffen.

Soweit die Klägerin mit Schriftsatz vom 18. Juni 2007 (Bl. 64 GA) die Auffassung vertritt, dass die Antragstellung wegen nur geringfügiger Abweichungen bereits § 5 Abs. 1 PBefAusglV entspreche, teilt die Kammer diese Ansicht nicht. Der in der Rechtsprechung anzutreffenden Annahme ist zu folgen, dass die Systematik der hier in Rede stehenden Normen lückenlos ist und alle für die Ermittlung des Ausgleichsbetrages maßgeblichen Parameter in der PBefAusglV sowie in der korrespondierenden Landesverordnung über die Ermittlung der Kostensätze festgelegt sind. Einen Freiraum für abweichende Berechnungsmethoden kann es dementsprechend nicht geben (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 16. Juni 2005 - 7 LB 55/02 -, zitiert nach Juris). Auch das Schreiben des VBB vom 30. März 2001 an sämtliche betroffenen Unternehmen ließ keinen Zweifel darüber zu, dass es für den Änderungsantrag auch der aus der Einnahmearbeitung zugeschiedenen Fahrausweisstückzahlen bedurfte.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit aus § 167 Abs. 2 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 388.655,- Euro festgesetzt.

Gründe

Die Festsetzung beruht auf § 52 Abs. 3 GKG.

Zitiervorschlag: Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Urteil vom 01.03.2011 – 7 K 2261/04

Quelle: gerichtsentscheidungen.brandenburg.de, abgerufen 29.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Ausfertigung des Gerichts

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/vg-frankfurt-oder/2011-03-01/7-k-2261-04>