



BMVBS-Online-Publikation, Nr. 14/2010

Innovative Mobilität in Städten – Integration öffentlicher Fahrradverleihsysteme in den ÖPNV:

Rechtliche und finanzielle Aspekte

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Bearbeitung

KCW Hamburg
Dr. Sylvie Grischkat (Leitung)
Berit Eilmes, Monika Muljana, Kai H. Terschüren, Axel Zietz

Choice Berlin
Janett Büttner, Carlo Mellis, Hendrik Mlasowsky

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn (Auftraggeber)
Stephan Günthner

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin
Silke Jung

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Zitierhinweise

BMVBS (Hrsg.): Innovative Mobilität in Städten – Integration öffentlicher
Fahrradverleihsysteme in den ÖPNV: Rechtliche und finanzielle Aspekte.
BMVBS-Online-Publikation 14/2010.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der
des Herausgebers identisch.

ISSN 1869-9324

© BMVBS Oktober 2010

Ein Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
(ExWoSt)“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), betreut
vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bau-
wesen und Raumordnung (BBR).

Vorwort

In zahlreichen europäischen Städten wurden in jüngster Zeit erfolgreich öffentliche Fahrradverleihsysteme eingeführt: Paris, Barcelona, Lyon, Stockholm, Wien. In Deutschland gibt es bisher nur wenige vergleichbare Modelle. Zudem sind die Ausgangssituation und die Voraussetzungen in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern teilweise andere: Während die Franzosen beispielsweise ganz überwiegend über kein eigenes Fahrrad verfügen, besitzen die meisten Einwohner Deutschlands mindestens ein fahrtüchtiges Fahrrad.

Das Anliegen des Modellversuchs, den das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im April 2009 initiierte, ist es, die Vorteile des Radfahrens mit den Vorzügen eines leistungsfähigen und attraktiven öffentlichen Personenverkehrs zu verbinden. Denn beide – das Fahrrad als Null-Emissions-Fahrzeug und der umweltverträgliche öffentliche Personenverkehr – sind wichtige Bestandteile des Verkehrsangebotes in Städten und Regionen.

Die Besonderheit des Modellversuchs liegt in der angestrebten sinnvollen Verknüpfung des Fahrrades mit dem öffentlichen Personenverkehr, um es als gleichberechtigtes Verkehrsmittel der Mobilitätskette zu etablieren. Diese innovative Kombination – bis hin zur tariflichen Integration des individuellen Verkehrsmittels Fahrrad in das kollektive Verkehrsangebot des öffentlichen Personenverkehrs – gab es bis vor kurzem nicht.

Dazu gilt es, die kombinierte Nutzung des öffentlichen Personenverkehrs und des Fahrrades zu erleichtern. Der Übergang vom Leihfahrrad zu Bus oder Bahn und umgekehrt muss unkompliziert, flexibel und spontan möglich sein. Informationen über den öffentlichen Personenverkehr und das Leihfahrrad sollen gemeinsam und aktuell verfügbar sein. Die einzelnen Verkehrsmittel sollen auch für nur einen (Hin-)Weg ohne Rückweg zum Startpunkt genutzt werden können. Schließlich sollten keine zusätzlichen Kosten anfallen.

Vom traditionellen Verleih von Fahrrädern unterscheiden sich Fahrradverleihsysteme darin, dass sie Ausleihe und Rückgabe an unterschiedlichen Orten erlauben. Die Stationen und Fahrräder befinden sich im öffentlichen Raum und bilden ein größeres Netzwerk. Die Fahrräder können per Selbstbedienung ausgeliehen und zurück gegeben werden. In der Regel richten sich Fahrradverleihsysteme nicht überwiegend oder ausschließlich an Touristen, sondern an unterschiedliche Zielgruppen. Ihre Tarifsysteme begünstigen die Kurzzeitmiete.

In Amsterdam wurden 1968 im Rahmen der „weißen Pläne“ die ersten gemeinschaftlich genutzten Fahrräder angeboten. Die Flotte dieses ersten Systems bestand aus normalen, weiß gestrichenen Fahrrädern, genannt die „Witte Fietsen“. In der ganzen Stadt sollte man ein Fahrrad finden und kostenlos benutzen können. Anschließend sollte es für die nächsten Nutzer wieder abgestellt werden. Die Fahrräder gingen jedoch schnell verloren. Das System brach innerhalb kurzer Zeit zusammen. In den folgenden Jahrzehnten entwickelten sich Fahrradverleihsysteme in mehreren Generationen. Heute werden speziell angefertigte Fahrräder, eine automatische Identifikation der Nutzer und elektronische Schlösser eingesetzt. Die in Deutschland geförderten Fahrradverleihsysteme gehen einen weiteren Schritt: Sie werden baulich-räumlich, tariflich und informativ in den öffentlichen Personenverkehr eingebunden. Darauf weist die Eigenschaft „öffentliches“ Fahrradverleihsystem hin: Ohne Zusatzaufwand, möglichst mit einem Preisvorteil und mit nahtlosem Übergang soll die gemeinsame, sich ergänzende Nutzung der beiden Systeme des öffentlichen Personenverkehrs und des öffentlichen Fahrradverleihs möglich sein.

Um dies zu erreichen, bedarf es vor allem Phantasie und Kreativität. Deshalb hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung den Wettbewerb „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme“ ausgeschrieben, worauf sich Städte und Regionen mit ihren Konzepten zur Integration von Fahrradverleihsystemen in den öffentlichen Personenverkehr bewerben konnten. Mehrere Modellregionen werden aktuell bei der Umsetzung ihrer Konzepte durch das BMVBS gefördert. Damit ergreifen Bund, Regionen und Kommunen gemeinsam die Chance, technische und organisatorische Innovationen für den Stadtverkehr zu erproben.

Um den Modellvorhaben und weiteren interessierten Städten, Gemeinden, Landkreisen und Regionen schon jetzt die Entwicklung und Umsetzung solcher Systeme zu erleichtern, wurde ein Sondergutachten erarbeitet. Dieses soll rechtliche, finanzielle und planerische Fragen rund um öffentliche Fahrradverleihsysteme beantworten.

Die Gutachterinnen und Gutachter haben die zu beantwortenden Fragen gemeinsam mit einem Expertenbeirat aus Wissenschaft und Praxis sowie mit Vertreterinnen und Vertretern der Modellregionen des Forschungsfeldes entwickelt. Die gegebenen Antworten wurden mit den Modellregionen hinsichtlich ihrer

Praxistauglichkeit und mit dem Expertenbeirat hinsichtlich ihrer sachlichen Richtigkeit geprüft. Für dieses Engagement sei an dieser Stelle gedankt!

Das hier vorliegende Sondergutachten enthält umfangreiches Hintergrundwissen und zahlreiche wertvolle Hinweise sowie Prüfkataloge, die den Kommunen die Konzeption und Planung, die rechtssichere Umsetzung und die dauerhafte Finanzierung von öffentlichen Fahrradverleihsystemen erleichtern können.

Bonn, 20.08.2010, Stephan Günthner, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Inhalt

1.	Einführung und Aufbau des Gutachtens	11
2.	Rechtsrahmen für die Integration von FVS in den ÖPNV	13
2.1.	Marktinterventionsrecht	13
2.1.1	Anwendbarkeit der VO 1370	13
2.1.2	Vergaberecht	20
2.2.	Nationales Personenbeförderungsrecht/ Allgemeines Eisenbahnrecht	28
2.2.1	Genehmigungspflicht für Tarife nach PBefG	29
2.2.2	Betriebs- und Beförderungspflichten nach PBefG	29
2.2.3	Tarifpflicht und Beförderungspflicht nach AEG	29
2.3.	Gewerberecht	30
2.3.1	§ 14 GewO Anzeigepflicht	30
2.3.2	§ 35 Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit	30
2.4.	Kartell- und Wettbewerbsrecht	31
2.4.1	Die Kartellausnahmen des PBefG und des AEG	31
2.4.2	Allgemeines Kartellrecht	32
2.4.2.1	Europäisches Kartellrecht	32
2.4.2.2	Nationales Kartellrecht	33
2.4.3	Recht auf Zugang zur Infrastruktur nach § 19 IV Nr. 4 GWB	35
2.5.	(Umsatz)Steuerrecht	37
2.5.1	Umsatzsteuer auf Nutzerentgelte der Endkunden	37
2.5.1.1	Anwendung der Sonderregelungen für den ÖPNV	38
2.5.1.2	Das Leihfahrrad als Nebenleistung zur Hauptleistung ÖPNV	39
2.5.2	Die (umsatz)steuerliche Behandlung von Zuschüssen/ Bestellerentgelten	40
2.5.2.1	Freistellung der ÖPNV-Zuschüsse	40
2.5.2.2	Nichtsteuerbare Zuschüsse	41
2.5.2.3	Umsatzsteuerliche Behandlung von Werberechten	42
2.5.2.4	Zahlungen im Querverbund	42
3.	Betreibervertrag	44
3.1.	Zielstellungen als Grundlage für den Betreibervertrag	44
3.2.	Mögliche Betreiberkonstellationen	45
3.2.1	Variante A	45
3.2.2	Variante B	45
3.2.3	Variante C	45
3.3.	Allgemeine Vertragsvereinbarungen	46
3.3.1	Vertragspartner	47
3.3.2	Systemumfang	47
3.3.3	Laufzeiten und Termine	47
3.3.4	Sonstige Vereinbarungen	48

3.4.	Vereinbarungen Infrastruktur	49
3.4.1	Systemumfang	50
3.4.2	Stationsplanung	51
3.4.3	Beschaffenheit der Infrastruktur	51
3.4.4	Vergütung	53
3.4.5	Eigentum und Endschaftsregelung	54
3.5.	Vereinbarungen Laufender Betrieb	54
3.5.1	Elemente der Dienstleistungsumgebung	56
3.5.2	Tarifsystem	57
3.5.3	Instandhaltung/ Disposition	58
3.5.4	Marketing/ Kommunikation	59
3.5.5	Haftung	60
3.5.6	Datenhaltung/ Datenbereitstellung	60
3.5.7	Vertragsstrafen/ Bonus-Malus-System	61
3.5.8	Vergütung	61
4.	Endkundenvertrag	62
4.1.	Mietvertrag	62
4.2.	Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB)	62
4.3.	Verkehrssicherheit	63
4.4.	Versicherungspflicht	63
4.5.	Datenschutz	63
4.6.	Konkrete Vertragsinhalte	66
4.6.1	Vertragsabschluss	66
4.6.2	Dauer des Mietverhältnisses	66
4.6.3	Zustand der Fahrräder	66
4.6.4	Benutzung der Fahrräder durch Dritte	66
4.6.5	Mehrfachnutzung	66
4.6.6	Rückgabe	66
4.6.7	Preise	67
4.6.8	Zahlung und Zahlungsverzug	67
4.6.9	Abrechnung, Prüfung und Fahrtnachweis	67
4.6.10	Kundenhaftung (unerlaubte Nutzung)	67
4.6.11	Betreiberhaftung	67
4.6.12	Vertragslaufzeit, Kündigung	68
4.6.13	Vertraulichkeit	68
4.6.14	Datenschutz	68
4.6.15	Sonstiges/ Salvatorische Klauseln	68
5.	Finanzierung von Fahrradverleihsystemen	69
5.1.	Kernaussagen zur Finanzierung von FVS	69
5.2.	Finanzierungsaufwand	71

5.2.1	Kosten für den Systemaufbau	71
5.2.2	Kosten für den laufenden Betrieb	72
5.2.3	Kosten pro Fahrrad – Beispielrechnung	74
5.2.4	Übertragbarkeit von Aufwandsschätzungen	75
5.3.	Fallbeispiele	75
5.3.1	Fallbeispiel 1 – Paris	76
5.3.2	Fallbeispiel 2 – Barcelona	79
5.3.3	Fallbeispiel 3 – Montreal	82
5.4.	Etablierte Finanzierungsinstrumente	85
5.4.1	Einnahmen aus laufendem Betrieb	85
5.4.2	Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten	88
5.4.3	Vermarktung traditioneller Stadtmöbel auf öffentlichem Grund	89
5.4.4	Zuschuss der Kommune	90
5.4.5	Finanzierungsbeitrag durch Dritte	91
5.4.6	Finanzierungsbeitrag durch Fördermittel	92
5.5.	Potenzielle Finanzierungsoptionen	93
5.5.1	Betriebliches Mobilitätsmanagement	93
5.5.2	Kooperationen mit dem Fremdenverkehr	95
5.5.3	Weitere Kooperationen	96
5.6.	Getrennte Finanzierung für Infrastruktur und Betrieb	98
5.6.1	Finanzierung der Infrastruktur	98
5.6.2	Finanzierung der laufenden Betriebskosten	99
6.	Bedingungen für den Betrieb von integrierten Fahrradverleihsystemen	101
6.1.	Möglichkeiten der tariflichen Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV	101
6.1.1	Integration der Leihfahrradnutzung in ÖPNV-Zeitkarten	101
6.1.2	Einzelfahrausweise als Kombitickets für den ÖPNV und das Fahrradverleihsystem	102
6.1.3	Weitergabe von Kundendaten zwischen Verkehrsunternehmen und Betreiber des Fahrradverleihsystems	103
6.1.4	Vertriebsmöglichkeiten bei in den ÖPNV integrierten FVS	103
6.2.	Einnahmeaufteilung bei in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystemen	104
6.2.1	Angebotsorientierte Einnahmeaufteilung	104
6.2.2	Nachfrageorientierte Einnahmeaufteilung	104
6.2.3	Pauschale Zuscheidung	105
6.2.4	Abstimmungsbedarf	105
6.3.	Wesentliche tarifliche und vertriebliche Entscheidungen	106
7.	Planungsrechtliche Fragen bei der Umsetzung von Fahrradverleihsystemen	107
7.1.	Beantragung	107
7.1.1	Eigentumsverhältnisse der Stationsflächen	107
7.1.2	Zulässigkeit nach Baugesetzbuch (BauGB)	108
7.1.3	Bauordnungsrecht	108

7.1.4	Denkmalschutz	110
7.1.5	Straßenrecht	111
7.2.	Bauausführung	112
7.3.	Abstimmung Leitungsträger	113
7.4.	Laufender Betrieb	113
8.	Fazit: Die Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV ist möglich!	114
9.	Quellenverzeichnis	117
9.1.	Vorträge	117
9.2.	Bibliografie	117
9.3.	Internetquellen	117
10.	Anhang: Förderrichtlinien der Bundesländer	120

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Struktur des Sondergutachtens	12
Abbildung 2: Fahrradverleihsystem in Paris (Foto: Karl-Heinz Erdt)	76
Abbildung 3: Bicing-Station vor der Mobilitätsabteilung der Stadt Barcelona	79
Abbildung 4: Fahrradverleihsystem in Montreal (Foto: http://montreal.bixi.com/gallery/the-launching)	82
Abbildung 5: Barclay Cycle Hire, London (Foto: Transport for London)	91

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Betreiberkonstellationen	45
Tabelle 2: Übersicht allgemeine Vertragsvereinbarungen	46
Tabelle 3: Übersicht Vertragsvereinbarungen Infrastruktur	49
Tabelle 4: Übersicht Betriebsvereinbarungen	54
Tabelle 5: Beispielhafte Kostenverteilung für Infrastruktur und Systemaufbau in Barcelona	72
Tabelle 6: Beispielhafte Kostenaufstellung für den laufenden Betrieb in Barcelona	73
Tabelle 7: Fallbeispiel Paris	77
Tabelle 8: Fallbeispiel Barcelona	80
Tabelle 9: Fallbeispiel Montreal	83
Tabelle 10: Stärken/ Schwächen von zeitabhängigen Zugangsgebühren	86
Tabelle 11: Stärken/ Schwächen von zeitabhängigen Nutzungsgebühren	86
Tabelle 12: Stärken/ Schwächen von Servicegebühren	87
Tabelle 13: Stärken/ Schwächen von Gruppentarifen	87
Tabelle 14: Stärken/ Schwächen von Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten	88
Tabelle 15: Stärken/ Schwächen Vermarktung traditioneller Stadtmöbel auf öffentlichem Grund	90
Tabelle 16: Stärken/ Schwächen von kommunalen Zuschüssen	90
Tabelle 17: Stärken/ Schwächen von Finanzierungsbeiträgen durch Dritte	92
Tabelle 18: Stärken/ Schwächen einer infrastrukturellen Verknüpfung im Rahmen von BMM	95

Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Amtsgericht
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AllMB	Allgemeines Ministerialblatt
ANBestP	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
B. v.	Beschluss vom
BAnz.	Bundesanzeiger-Verlag
BauGB	Baugesetzbuch
BayGVFG	Bayerisches Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BFH	Bundesfinanzhof
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMM	Betriebliches Mobilitätsmanagement
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BOT	Build-Operate-Transfer
bspw.	beispielsweise
BStBl	Bundesteuerblatt
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CAD	Kanadischer Dollar
CIV	Convention internationale concernant le transport des voyageurs par chemin de fer (Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen und Gepäck)
CLP	City-Light-Poster
COTIF	Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr)
d. h.	das heißt
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
DB	Deutsche Bahn
EAV	Einnahmeverteilungvereinbarung
ebda.	ebenda
EC	European Commission
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EntflechtG	Entflechtungsgesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EVO	Eisenbahnverkehrsordnung
evtl.	eventuell
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen

ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (Forschungsprogramm)
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ff.	fortfolgende
FinR-LE	Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung
FöRi-Sta	Förderrichtlinien Stadtverkehr
FORSTWEGR	Richtlinie für Zuwendungen zu Maßnahmen der Walderschließung im Rahmen eines forstlichen Förderprogramms
FR-Regio	Förderung der Regionalentwicklung
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
FVS	Fahrradverleihsystem(e)
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GABL	Gemeinsames Amtsblatt
GA-infra	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur" - Wirtschaftsnaher Infrastruktur
GBP	Pfund Sterling
gem.	gemeinsamer
GewA	Gewerbeanmeldung
GeWo	Gewerbeordnung
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Hrsg.	Herausgeber
ID	Identifikationsnummer
ILE	Integrierte Ländliche Entwicklung
insb.	insbesondere
InverstÖPNVRL	Investitionszuwendungen ÖPNV
IT	Informationstechnik
km/h	Kilometer pro Stunde
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KommStrabauRL M-V	Richtlinien des Kommunalen Straßenbaus in Mecklenburg-Vorpommern
KStB	Kommunaler Straßen und Brückenbau
KStG	Körperschaftssteuergesetz
KVG	Kasseler Verkehrsgesellschaft
kW	Kilowatt
LFAG	Länderfinanzausgleich
lit.	litera
MBO	Musterbauordnung der Bauministerkonferenz
MinBl	Ministerialblatt
Mio.	Millionen
Mio.	Millionen
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
MwSt	Mehrwertsteuer
Nr.	Nummer
NRVP	Nationaler Radverkehrsplan
o. Ä	oder Ähnliches
o. g.	oben genannten
Obusse	Oberleitungsmibusse
öDA	öffentliche Dienstleistungsaufträge
ÖPEL	Ökologisches Programm Emscher-Lippe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
p. a.	per anno
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PfIVG	Pflichtversicherungsgesetz
qm	Quadratmeter

Randnrn.	Randnummern
RdErl.	Runderlass
RegG	Regionalisierungsgesetze
RIGA	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur"
RiLiSE	Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung
RL NWW	Richtlinie des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Gewährung von Zuwendungen für Naturnahe Waldwirtschaft
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
RÖFE	Richtlinie zur Förderung von Fremdenverkehrseinrichtungen öffentlicher Körperschaften
Rs.	Rechtssache
RV	Radfahrverband
Rz	Randziffer
RZ-ÖPNV	Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Freistaates Bayern für Nahverkehrsinvestitionen
RZStra	Richtlinien für Zuwendungen des Freistaates Bayern zu Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Baulastträger
S.	Seite
s.	siehe
Slg.	Sammlung
SMS	Short Message Service
SMWA	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
St. Anz.	Staatsanzeiger
StBauE	Städtebauliche Erneuerung
StBauFR M-V	Städtebauförderungsrichtlinien in Mecklenburg-Vorpommern
StBauFR	Städtebauförderungsrichtlinien
StrG	Straßengesetz
StVZO	Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung
TMG	Telemediengesetz
u. a.	unter anderem
u. U.	unter Umständen
USD	US-Dollar
UStG	Umsatzsteuergesetz
UStR	Umsatzsteuerrichtlinie
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VDV	Verband deutscher Verkehrsunternehmen
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung
VK	Vergabekammer
VO	Verordnung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOB/A	VOB Teil A (Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen)
VOB/B	VOB Teil B (Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen)
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VOL/A	Vergabeordnung für Dienstleistungen
VOL/B	Vergabeordnung für Bauleistungen
VV	Verkehrsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VWV	Verwaltungsvorschrift
WuFR	Richtlinien zur Förderung der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete des Landes Mecklenburg-Vorpommern
z. B.	zum Beispiel
zzgl.	zuzüglich

1. Einführung und Aufbau des Gutachtens

Im Rahmen eines Wettbewerbs im Modellversuch „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) wurden im August 2009 Modellregionen und -städte für ihre Vorhaben ausgezeichnet. Wichtiges Kriterium des Wettbewerbes war es, die einzurichtenden Fahrradverleihsysteme (FVS) mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zu kombinieren, um damit den Anteil des Umweltverbundes (zu Fuß, Fahrrad, ÖPNV) am Modal Split zu erhöhen. Mit der Integration von FVS in den ÖPNV soll die Nutzung beider Systeme für eine autounabhängige Wegekette erleichtert und attraktiver gestaltet werden.

Das Vorhaben, FVS in den ÖPNV zu integrieren, ist höchst anspruchsvoll. Die Systeme ÖPNV und FVS sind grundsätzlich unterschiedlich konzipiert und weisen – zum Teil aus historischen Gründen – systemimmanente Besonderheiten auf, die bei einer Integration beachtet werden müssen. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sind für FVS und für den ÖPNV unterschiedliche. Um eine Integration beider Systeme zu erzielen, gilt es, sowohl die systemimmanenten Besonderheiten als auch die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Integration zu identifizieren und diese für die praktische Umsetzung aufzubereiten.

Im vorliegenden Gutachten wird der Rechtsrahmen vor dem Hintergrund der Integrationsfrage betrachtet (Kapitel 2). Dabei wird besonderes Augenmerk auf die Rechtsgebiete der Marktintervention, der Personenbeförderung, des Gewerbes, des Kartells und Wettbewerbs sowie auf das Steuerrecht gelegt (vgl. Abbildung 1).

Der in Kapitel 2 dargelegte Rechtsrahmen stellt eine Grundlage für die Gestaltung von Betreiber- und Endkundenverträge dar. Während ein oder mehrere Betreiberverträge (Kapitel 3) in der Regel zwischen der Kommune und einem oder mehreren Betreibern eines FVS abgeschlossen wird (es sei denn, die Kommune betreibt das FVS selbst), stellt der Endkundenvertrag (Kapitel 4) das rechtliche Verhältnis zwischen dem Betreiber des FVS und dem Nutzer des Systems dar. Die Gestaltung beider Vertragsarten hängt von mehreren Faktoren ab, u. a. von der Betreiberkonstellation vor Ort. In den Kapiteln 3 und 4 werden die grundsätzlichen Vereinbarungen, die in den Verträgen enthalten sein sollten, aufgeführt und erläutert.

Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen, die zu beachten sind, stehen Kommunen und FVS-Betreiber vor der Herausforderung, das integrierte System dauerhaft zu finanzieren. Es stellen sich dabei sowohl Fragen bezüglich einer Anschubfinanzierung, die durch Fördermittel gewährleistet werden kann, als auch Fragen der dauerhaften Finanzierung über eine mögliche Anfangsförderung hinaus. Hierzu sind verschiedene Finanzierungsmodelle mit deren Vor- und Nachteilen zu prüfen und ggf. für das jeweilige System anzupassen. Im vorliegenden Gutachten (Kapitel 5) wird – nachdem ein Überblick über die Kosten, die für ein Fahrradverleihsystem anfallen, gegeben wurde – in Form von Fallbeispielen aus dem Ausland aufgezeigt, welche Finanzierungsmodelle bereits erfolgreich umgesetzt werden. Die folgende Darstellung von etablierten und potenziellen Finanzierungsmöglichkeiten und ihrer jeweiligen Stärken und Schwächen eröffnet den Kommunen einen Gestaltungsspielraum, ihrem gewünschten FVS eine fundierte Finanzierung zu geben.

Nicht zuletzt stellen sich konkrete Fragen der Umsetzung in der Praxis. Ein Kernstück der Integration von FVS in den ÖPNV besteht in der tariflichen Integration. Sie soll dem Kunden die Nutzung beider Systeme mit einer Fahrkarte ermöglichen und einen nahtlosen Übergang zwischen den Systemen gewährleisten. Hinter der „einfachen Lösung für den Kunden“ stehen viele Fragen. In Kapitel 6 des Gutachtens werden verschiedene Möglichkeiten der Tarifintegration aufgezeigt und erläutert sowie die wesentlichen tariflichen und vertrieblichen Entscheidungen aufgeführt, die von den zuständigen Akteuren zu treffen sind. Für den Kunden nicht sichtbar, für die Betreiber des FVS und des örtlichen ÖPNV jedoch zentral, ist die Frage der Einnahmeaufteilung zwischen beiden Systemen, die in Kapitel 6 aufgeworfen und bewertet wird.

Ein weiteres Integrationselement in der Praxis ist die Verortung der Stationen des FVS in der jeweiligen Kommune oder Region. Eine optimale Integration ist dann gegeben, wenn sich beide Systeme ergänzen und damit eine autounabhängige Wegekette von Tür zu Tür ermöglichen. Die Einführung von Stationen in einer Kommune wird jedoch von umfangreichen Planungsprozessen begleitet, die häufig unterschätzt werden. In Kapitel 7 wird der Planungsprozess mit den zu beachtenden rechtlichen und planerischen Rahmenbedingungen aufgezeigt, die es bei der Umsetzung von FVS zu beachten gilt.

Im vorliegenden Gutachten werden die oben genannten Fragestellungen, die bei einer Integration von FVS in den ÖPNV auftauchen, auf allgemeiner Ebene identifiziert und bewertet. Das Gutachten geht jedoch über eine reine Prüfung wesentlicher Sachverhalte hinaus und hat durch Hinweise auf zu beachtende Aspekte z. B. bei der Vertragsgestaltung oder bei der Planung auch einen handlungsweisenden (Leitfaden)Charakter.

Akteure in Kommunen und Regionen vor Ort können diese Ausführungen direkt vor Ort nutzen. Aufgrund der länder- und kommunalspezifischen Regelungen, auf die im Gutachten nicht im Einzelnen eingegangen werden kann, ersetzen diese Ausführungen nicht die Auseinandersetzung mit den Ländergesetzen und lokalen Bestimmungen sowie die notwendigen Dialoge zwischen kommunalen Behörden, ÖPNV-Unternehmen und Betreibern von FVS.

Rahmenbedingungen	Konzeption	Planung	Schnittstelle zum Kunden	Implementierung
Rechtsrahmen für die Integration in den ÖPNV	Verträge	Finanzierung und Förderung	Betrieb integriertes Fahrradverleihsystem	Planungsrechtliche Fragen
Marktinterventionsrecht Nationales Personenbeförderungsrecht Gewerberecht Kartell- und Wettbewerbsrecht (Umsatz-) Steuerrecht	Betreibervertrag Endkundenvertrag	Finanzierungsaufwand Finanzierungsmaßnahmen	Tarifgestaltung Vertrieb Einnahmenaufteilung	Beantragung Bauausführung Abstimmung Leistungsträger Laufender Betrieb

Abbildung 1: Struktur des Sondergutachtens

2. Rechtsrahmen für die Integration von FVS in den ÖPNV

Für eine Integration von FVS in den ÖPNV sind zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen zu betrachten. Dazu gehören das Marktinterventionsrecht, welches u. a. Fragen zum Beihilfe- und Vergaberecht enthält, das Personenbeförderungsrecht, das Gewerberecht, das Kartell- und Wettbewerbsrecht sowie das (Umsatz)Steuerrecht.

2.1. Marktinterventionsrecht

Die Einführung von in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystemen kann die Förderung in Form öffentlicher Zuschüsse erfordern. Die dazu nötige Auswahl eines Betreibers und die Bereitstellung von Fördermitteln stellen einen Eingriff in die freien Kräfte des Marktes dar. Es werden von Unternehmen betriebene Fahrradverleihsysteme geschaffen, die es zumindest in dieser Form ohne die Bereitstellung der fraglichen Fördermittel nicht gegeben hätte. In diesem Sinne handelt es sich um eine „Marktintervention“ der öffentlichen Hand, für die bestimmte Regeln gelten.

Neben den im Abschnitt „Kartell- und Wettbewerbsrecht“ (vgl. Kapitel 2.4) erwähnten rechtlichen Rahmenbedingungen sind dies vor allem die Regeln des europäischen Beihilfenrechts und des Vergaberechts. Das Beihilfenrecht ist immer dann potenziell berührt, wenn einem Unternehmen aus öffentlichen Kassen ein finanzieller Vorteil gewährt wird, den andere Unternehmen nicht erhalten. An das Vergaberecht ist immer dann zu denken, wenn Zahlungen der öffentlichen Hand bestimmte Gegenleistungen gegenüberstehen. Ist dies zumindest dem äußeren Anschein nach der Fall, ist vertieft zu prüfen, ob es sich um einen Beschaffungsvorgang im Sinne des Vergaberechts und damit um einen ausschreibungspflichtigen öffentlichen Auftrag handelt.

Für den ÖPNV gibt es seit dem 03.12.2009 mit der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007¹ (VO 1370) ein Regelwerk, das sowohl beihilfenrechtliche als auch vergaberechtliche Regeln enthält und als spezielleres Regelwerk dem allgemeinen Beihilfenrecht und Vergaberecht vorgeht. Insofern ist zunächst zu prüfen, ob die VO 1370 auf die Finanzierung und Förderung eines in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystems anzuwenden ist.

Ergebnis

Die Voraussetzungen für eine Anwendung der spezielleren VO 1370 auf in den ÖPNV integrierte Fahrradverleihsysteme liegen nicht vor. Es greifen daher die grundsätzlichen Regelungen des europäischen Beihilfenrechts, sowie die des europäischen und nationalen Vergaberechts.

2.1.1 Anwendbarkeit der VO 1370

Zunächst ist zu untersuchen, ob der Betrieb eines Fahrradverleihsystems in den Anwendungsbereich der VO 1370 fällt.

Die VO 1370 definiert ihren Anwendungsbereich in Art. 1 Abs. 1 VO 1370 wie folgt:

„(1) Zweck dieser Verordnung ist es, festzulegen, wie die zuständigen Behörden unter Einhaltung des Gemeinschaftsrechts im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs tätig werden können, um die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu gewährleisten, die unter anderem zahlreicher, sicherer, höherwertig oder preisgünstiger sind als diejenigen, die das freie Spiel des Marktes ermöglicht hätte...“

Es kommt also darauf an, ob das Fahrradverleihsystem dem „öffentlichen Personenverkehr“ im Sinne der VO 1370 zuzurechnen ist. Der Begriff des „öffentlichen Personenverkehrs“ wird in Art. 2 lit. a) VO 1370 definiert:

„Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

¹ Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates

a) *„öffentlicher Personenverkehr“ Personenbeförderungsleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die für die Allgemeinheit diskriminierungsfrei und fortlaufend erbracht werden; ...“*

Für die Anwendung der VO 1370 muss also – ähnlich wie auch beim Anwendungsbereich des PBefG (vgl. Kapitel 2.2) – eine „Beförderung“ einer Person vorliegen. Beim Betrieb eines Fahrradverleihsystems werden die „Fahrgäste“ aber nicht von einer anderen Person mit einem Verkehrsmittel befördert, sondern sie befördern sich vielmehr mit einem bereitgestellten Verkehrsmittel (dem Leihfahrrad) selbst. Die eigentliche Leistung des Fahrradverleihsystems ist und bleibt die Überlassung des Fahrrades und nicht die Beförderung.

Die VO 1370 ist damit auf ein in den ÖPNV integriertes Fahrradverleihsystem grundsätzlich nicht anwendbar.

Etwas Anderes könnte nur dann gelten, wenn das Fahrradverleihsystem von einem Verkehrsunternehmen betrieben wird, das im Übrigen gleichzeitig und am selben Ort ganz überwiegend Personenbeförderungsleistungen im Sinne der VO 1370 erbringt. In diesem Fall wird man den Betrieb des Fahrradverleihsystems als Nebenleistung zur Hauptleistung der Personenbeförderung betrachten können. Der Anwendungsbereich der VO 1370 ist dann dadurch eröffnet, dass der Hauptgegenstand des „öffentlichen Dienstleistungsauftrages“, der dem fraglichen Verkehrsunternehmen erteilt wurde, die unzweifelhaft in den Anwendungsbereich der VO 1370 fallende Personenbeförderungen mit Bussen, Straßenbahnen oder anderen Schienenfahrzeugen ist. Wenn dem gleichen Verkehrsunternehmen in einem solchen Fall der Betrieb eines Fahrradverleihsystems als eine die Personenbeförderung ergänzende gemeinwirtschaftliche Verpflichtung auferlegt wird (z. B. ähnlich dem Betrieb einer Mobilitätszentrale), so kann ein hierfür gewährter Ausgleich oder Zuschuss entsprechend den einschlägigen Vorschriften der VO 1370 als Teil des Gesamtausgleichs für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrages gezahlt werden. Die Leistungen des Unternehmens im Zusammenhang mit dem Fahrradverleihsystem werden dadurch nicht zur Personenbeförderung im Sinne der VO 1370. Als Annex zur Hauptleistung der Personenbeförderung können sie aber zusammen mit dieser geregelt und finanziert werden.

Besteht eine solche lokale „Betreiberidentität“ zwischen dem Betreiber des Fahrradverleihsystems und einem im Bereich der öffentlichen Personenbeförderung tätigen Verkehrsunternehmen und eine Verknüpfung mit dem „Hauptauftrag“ der Personenbeförderung jedoch nicht, so richtet sich die Auswahl des Betreibers und die Gewährung einer Förderung nach den allgemeinen Vorschriften des Beihilfen- und des Vergaberechts.

Ergebnis

Die VO 1370 als die spezielle Regelung für den Bereich des ÖPNV kommt damit vorliegend grundsätzlich nicht zur Anwendung.

Allgemeines Beihilfenrecht

Das allgemeine Beihilfenrecht hat seine Rechtsgrundlage in Art. 107 ff. des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ex Art. 87 ff. des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)). Das allgemeine Beihilfenrecht ist inzwischen durch eine Vielzahl von sekundärrechtlichen Regelungen weiter ausgestaltet und verfeinert worden, so dass es inzwischen einen recht eindeutigen Prüfungskatalog gibt, an dem man sich orientieren kann.

Im Folgenden werden grundsätzlich auftauchende Fragestellungen und Antwortmöglichkeiten aufgezeigt. Die Details müssen für jedes einzelne Vorhaben geprüft werden.

Ergebnis

Grundsätzlich empfiehlt es sich, Beihilfen schon „tatbestandlich“ zu vermeiden. Der einfachste Weg hierfür ist die wettbewerbliche Vergabe des fraglichen Auftrages (vgl. Kapitel 2.1.2). Ist dies nicht möglich oder gewünscht, bleibt nur der kompliziertere Weg einer Anmeldung als Beihilfe bei der EU-Kommission oder der Einhaltung der Grenzen einer der zahlreichen Ausnahmeregelungen vom allgemeinen Beihilfenverbot.

Das Beihilfenrecht wird immer erst dann relevant, wenn es um die Gewährung von Fördermitteln oder sonstigen Hilfen durch eine staatliche Institution an ein bestimmtes Unternehmen geht. Die Zuweisung von Geldmitteln zwischen den verschiedenen Ebenen der Staatlichkeit, also z. B. vom Bund an ein Land oder eine Kommune ist demgegenüber kein beihilfenrechtlich relevanter Vorgang.²

Die hohe Bedeutung des Beihilfenrechts ergibt sich daraus, dass nach Art. 107 AEUV (ex. Art. 87 EGV) die Gewährung von Beihilfen grundsätzlich untersagt ist. Es ist also immer zu prüfen, ob eine Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV (ex. Art. 87 EGV) vorliegt und damit dieses allgemeine Beihilfenverbot greift. Beihilfen sind zudem vor ihrer Einführung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV (ex. Art. 88 Abs. 3 EGV) bei der Kommission anzumelden (Notifizierung³). Erfolgt diese Prüfung nicht, läuft man Gefahr, gegen den AEUV, insbesondere die Pflicht zur Notifizierung, zu verstoßen. Der Verstoß gegen die Notifizierungspflicht führt grundsätzlich zur Nichtigkeit geschlossener Vereinbarungen und gewährter Zahlungen mit der Folge, dass diese rückabzuwickeln sind. Eine vorbeugende Beachtung der Beihilfen-Problematik ist daher in jedem Fall angebracht.

Definition der „Beihilfe“

Die Beihilfenvorschriften gelten nur für solche Maßnahmen, die alle Kriterien des Art. 107 Abs. 1 AEUV (ex. Art. 87 Abs. 1 EGV) erfüllen. Im Einzelnen sind dies:

a) Transfer staatlicher Mittel

Unter die Beihilfenvorschriften fallen nur die Maßnahmen, die einen Transfer staatlicher Mittel beinhalten (einschließlich Mittel nationaler, regionaler oder lokaler Behörden, öffentlicher Banken und Stiftungen etc.).

b) Wirtschaftlicher Vorteil

Aus der Beihilfe erwächst ein wirtschaftlicher Vorteil, den das Unternehmen im normalen Geschäftsverlauf nicht erhalten hätte.

Dies ist nicht der Fall, wenn dem Unternehmen nur ein Ausgleich für die Belastungen gewährt wird, die ihm aus der Erfüllung einer im allgemeinen Interesse liegenden (gemeinwirtschaftlichen) Verpflichtung entstehen. In diesem Fall erhält das Unternehmen in der Bilanz keinen finanziellen Vorteil und die genannte Maßnahme bewirkt somit nicht, dass das fragliche Unternehmen gegenüber den mit ihm im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangt. Um als zulässiger, beihilfenrechtlich unschädlicher Ausgleich zu gelten, muss eine Maßnahme die folgenden Voraussetzungen erfüllen, die der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem Altmark Trans-Urteil⁴ niedergelegt hat. Diese so genannten Altmark Trans-Kriterien gelten über den ÖPNV hinaus:

1. Die Tätigkeit erfüllt die Kriterien einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, und die Aufgaben und Pflichten sind klar definiert;
2. die Parameter des Ausgleichs für die Erbringung der Dienstleistung sind objektiv und transparent und werden vorab festgelegt;
3. die Ausgleichszahlung übersteigt nicht die Nettokosten für die Erbringung der Dienstleistung zuzüglich eines angemessenen Gewinns (d. h. keine Überkompensierung); und
4. das Unternehmen, das mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut werden soll, ist im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung auszuwählen. Wenn keine öffentliche Ausschreibung stattgefunden hat, ist die Höhe des Ausgleichs für das mit der Erbringung der

² Weiterführende und detailliertere Information zu den Anforderungen des europäischen Beihilfenrechts können insbesondere dem „Vademecum EG-Beihilfenrecht“, herausgegeben von der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission, entnommen werden. Dieses kann mit Stand vom 30.09.2008 unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_de.pdf aus dem Internet heruntergeladen werden

³ Zum genauen Verfahren der Notifizierung siehe VO (EG) Nr. 659/1999, ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1 und VO (EG) Nr. 794/2004, ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1)

⁴ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003, Rs. C-280/00, Sammlung der Rechtsprechung 2003 Seite I-07747

betreffenden Dienstleistung betraute Unternehmen auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen für die gleiche Aufgabe hätte.

c) Selektivität

Eine staatliche Beihilfe liegt nur vor, wenn die fragliche Förderung nur bestimmten Unternehmen gewährt wird und sie sich somit nachteilig auf das Gleichgewicht zwischen bestimmten Unternehmen und deren Konkurrenten auswirkt. Die staatlichen Beihilfen unterscheiden sich aufgrund dieser „Selektivität“ von den so genannten „allgemeinen Maßnahmen“ (Maßnahmen, die sich unterschiedslos auf alle Unternehmen in allen Wirtschaftssektoren in einem Mitgliedstaat erstrecken, wie z. B. die meisten landesweiten Steuermaßnahmen).

d) Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

Als vierter Aspekt ist erforderlich, dass sich die fragliche Maßnahme auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken kann. Es reicht aus, wenn nachgewiesen werden kann, dass der Empfänger einer Wirtschaftstätigkeit nachgeht und dass er in einem Markt tätig ist, in dem Handel zwischen Mitgliedstaaten stattfindet. Die Art des Empfängers ist in diesem Kontext nicht von Bedeutung (auch eine nicht gewinnorientierte Einrichtung kann einer Wirtschaftstätigkeit nachgehen). Angesichts des heute erreichten Integrationsgrades des europäischen Binnenmarktes hat dieses Kriterium kaum noch eine einschränkende Wirkung. Auf fast allen nationalen Märkten sind heute auch Anbieter aus dem europäischen Ausland tätig. Fast jede Maßnahme ist damit heute binnenmarktrelevant.

Möglichkeiten einer beihilferechtlich unproblematischen Ausgestaltung der Förderung des Fahrradverleihsystems

Die kurze Beschreibung der Kriterien für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe zeigt, dass sehr viele (aber nicht alle) staatliche Maßnahmen zur Unterstützung von Unternehmen unter die gemeinschaftlichen Beihilfavorschriften fallen. Gleichzeitig wird deutlich, dass es durchaus möglich ist, durch die Ausgestaltung des Prozesses zur Auswahl eines Betreibers oder des konkreten Auftrages an den Betreiber beihilferechtliche Probleme zu vermeiden.

In den ÖPNV integrierte Fahrradverleihsysteme lassen sich momentan allein mit den erzielbaren Einnahmen der Fahrradnutzer kaum kostendeckend betreiben (vgl. Kapitel 0). Ein **Transfer staatlicher Mittel** in der Form von Zuschüssen oder anderen Fördermitteln wird daher häufig vorliegen. „Andere Fördermittel“ meint andere Formen der Unterstützung als die direkte Zahlung von Geld. So kann eine Beihilfe durchaus auch darin zu sehen sein, dass einem Unternehmen die von einer Kommune beschaffte und (vor)finanzierte Infrastruktur eines Fahrradverleihsystems zur Verfügung gestellt wird. Dies wäre jedenfalls dann relevant, wenn die Überlassung zur Nutzung nicht zu den vollen Kosten erfolgt, die der Kommune für die fragliche Infrastruktur entstehen und die fragliche Infrastruktur nur diesem einem Unternehmen offensteht.⁵ Die (potenzielle) Beihilfe würde in einem solchen Fall nur von der Zahlung eines Zuschusses in die vergünstigte Überlassung von Infrastruktur verlagert.

Aus dem Vorgesagten wird aber deutlich, dass die Möglichkeit besteht, eine Einstufung als Beihilfe dadurch zu vermeiden, dass bei dem beauftragten Unternehmen kein **wirtschaftlicher Vorteil** eintritt. Wird der Auftrag zum Betrieb des Fahrradverleihsystems wettbewerblich vergeben, werden praktisch keine beihilferechtlichen Probleme auftreten. Das Merkmal des „wirtschaftlichen Vorteils“ wird dann quasi automatisch nicht erfüllt sein, weil es zum einen zum „normalen Geschäftsverlauf“ eines Unternehmens gehört, sich am Wettbewerb um Aufträge zu beteiligen und diesen auch zu gewinnen. Zum anderen streitet eine kaum widerlegbare Vermutung dafür, dass das Unternehmen nur einen Ausgleich erhält, der das marktübliche Niveau nicht überschreitet (siehe 4. Altmark Trans-Kriterium).

Ist eine wettbewerbliche Vergabe nicht gewünscht oder nicht möglich, kann und muss das Vorliegen einer Beihilfe vermieden werden, insbesondere durch die korrekte Erfüllung der vorstehend genannten vier Altmark-Trans-Kriterien. Die Anforderungen, die sich insoweit ergeben, sollten jedoch nicht unterschätzt wer-

⁵ Siehe dazu Urteile des EuGH in Sachen „Chronopost“, EuGH, Urteil vom 03.07.2003, Az. C-83/01 und EuGH, Urteil vom 01.07.2008, Az. C-341/06 P und C-342/06 P

den. Problematisch sind insbesondere das Erfordernis der absoluten Kostentransparenz von Seiten des Betreibers zur Kontrolle der Erfüllung des 3. Kriteriums und die Schwierigkeit, das Vorliegen eines Marktpreises zu belegen, ohne den Marktpreis tatsächlich ermittelt zu haben (4. Kriterium).

Eine nicht wettbewerbliche Betreiber Auswahl ist daher grundsätzlich immer mit einem beihilferechtlichen Risiko behaftet und mit einem höheren Rechtfertigungs- und Kontrollaufwand verbunden.

Über das Merkmal der **Selektivität** wird sich demgegenüber die Einstufung als Beihilfe kaum vermeiden lassen, da meist nur ein bestimmtes Unternehmen eine Förderung erhalten wird und nicht alle, die einen Fahrradverleih betreiben wollen. Eine selektive Wirkung wird damit schon im Hinblick auf vergleichbare Anbieter von Fahrradverleihsystem in der Nachbarkommune oder im selben Bundesland vorliegen.

Auch die **Binnenmarktrelevanz** einer Maßnahme wird kaum verneint werden können. So ist allgemein bekannt, dass es z. B. in Frankreich, aber auch in anderen Mitgliedstaaten der EU, Anbieter von Fahrradverleihsystemen gibt, die jederzeit auf dem deutschen Markt tätig sein könnten. Diese Tatsache genügt zur Bejahung der Binnenmarktrelevanz, da es nur erforderlich ist, dass sich die Beihilfe auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten auswirken kann. Eine tatsächliche, schon vorhandene Auswirkung ist nicht erforderlich.

De-minimis-Regel

Lässt sich durch die Art der Auswahl des Betreibers bzw. die Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse die tatbestandliche Einstufung als Beihilfe nicht vermeiden, so bedeutet dies in der Regel, dass die geplante Förderung vorab bei der Kommission als Beihilfe zu notifizieren ist und vorher auch nicht ausgezahlt werden kann.

Aus Gründen der Praktikabilität hat die Kommission jedoch solche Maßnahmen von der Pflicht zu vorheriger Anmeldung (Notifizierung) freigestellt, die nach ihrer Meinung wegen ihres relativ geringen Volumens von vornherein nicht geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der EU in einem relevanten Ausmaß zu beeinflussen. Diese Freistellung bestimmter kleinvolumiger Maßnahmen wird auch als „De-minimis-Regel“ bezeichnet. Damit die De-minimis-Regel angewendet werden kann, muss die Beihilfe die folgenden Kriterien erfüllen:

- Sie darf die Schwelle für die unter die De-minimis-Regel fallenden Beihilfen von im Allgemeinen 200.000 EUR bezogen auf einen beliebigen Zeitraum von drei Steuerjahren nicht überschreiten. Im Straßenverkehrssektor sind sogar nur 100.000 EUR gestattet, wobei zu klären wäre, ob ein Fahrradverleihsystem in diesen Sektor fällt. Der dreijährige Bezugszeitraum ist fließend, d. h. bei jeder Neubewilligung einer De-minimis-Beihilfe ist die Gesamtsumme der im laufenden Steuerjahr sowie in den vorangegangenen zwei Steuerjahren gewährten De-minimis-Beihilfen festzustellen.
- Die Schwelle wird auf den Gesamtbetrag der als De-minimis-Beihilfe eingestufteten öffentlichen Förderung angewandt (Kumulierung). D. h., der Betrag von 200.000 EUR bzw. 100.000 EUR kann innerhalb der drei Steuerjahre nicht mehrfach für mehrere De-minimis-Beihilfen ausgeschöpft werden, sondern nur ein Mal. Unberührt bleibt die Möglichkeit, sich unabhängig von der De-minimis-Regelung von der EU-Kommission andere staatliche Beihilfen nach Anmeldung genehmigen zu lassen. Diese zählen dann für die Ausschöpfung der De-minimis-Schwelle nicht mit.
- Die Schwelle gilt für alle Arten von Beihilfen, unabhängig von ihrer Form oder Zielsetzung. Die einzige Beihilfeart, die von der Anwendung der De-minimis-Regel ausgeschlossen ist, sind Ausfuhrbeihilfen.
- Die Verordnung gilt nur für „transparente“ Beihilfen, d. h. für Beihilfen, bei denen das Bruttosubventionsäquivalent im Voraus genau berechnet werden kann, ohne dass eine Risikobewertung erforderlich ist.

Aus dem Vorgesagten wird deutlich, dass über die De-minimis-Regel nur kleinere Förderbeträge beihilfenrechtsfrei an den Betreiber eines Fahrradverleihsystems gewährt werden können, insbesondere wegen der kumulierten Betrachtung über drei Steuerjahre. Eine Ausdehnung der Reichweite der De-minimis-Regel durch eine Aufspaltung einer größeren Förderung auf mehrere Kleinbeträge unterhalb der genannten Schwelle ist nicht möglich.

Rechtfertigung von Beihilfen

Insofern stellt sich die Frage, ob es nicht auch möglich ist, den Transfer größerer Summen, die den Tatbestand einer Beihilfe erfüllen, rechtskonform zu gestalten. Dies ist grundsätzlich möglich, denn Beihilfen können auch unter bestimmten Voraussetzungen mit dem gemeinsamen Markt vereinbar sein.

In Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV (ex Art. 87 Abs. 2 und 3 EGV) sind bestimmte Arten von Beihilfen genannt, die mit dem gemeinsamen Markt vereinbar sein können bzw. es sind. Will man sich zur Rechtfertigung einer Beihilfe auf die o. g. Artikel stützen, ist eine vorherige „Notifizierung“ der fraglichen Beihilfe bei der EU-Kommission erforderlich. Dies ist grundsätzlich möglich, erfordert aber Zeit, die oftmals angesichts eines meist engen Zeithorizonts nicht vorhanden ist.⁶

Zudem gibt es mit Art. 93 AEUV (ex Art. 73 EGV für den Verkehrsbereich eine Sonderregelung, nach der Beihilfen mit dem AEUV vereinbar sind, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen. Für den Verkehrsbereich verdrängt Art. 93 AEUV (ex. Art. 73 EGV) den Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV (ex. Art. 87 Abs. 2 und 3 EGV) als Rechtfertigungstatbestand. Allerdings wäre hierfür zunächst zu klären, ob ein Fahrradverleihsystem überhaupt in den Verkehrssektor im Sinne des AEUV fällt. Letztlich kann dies aber offen bleiben, da auch eine Rechtfertigung nach Art. 93 AEUV (ex. Art. 73 EGV) nur nach vorheriger Notifizierung von der EU-Kommission ausgesprochen werden könnte.

Sonderausnahme für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)

Wenn sich die Förderung auf die Kosten der Infrastruktur konzentriert, gibt es eine weitere Möglichkeit, um eine Beihilfe als erlaubt einzustufen.

Als Reaktion auf das oben bereits genannte Altmark Trans-Urteil des EuGH hat die EU-Kommission besondere Regeln für Beihilfen erlassen, die die Förderung von so genannten „Dienstleistungen vom allgemeinen wirtschaftlichen Interesse“ (DAWI) zum Gegenstand haben. Es handelt sich dabei um die so genannte „Freistellungs-Entscheidung“ der EU-Kommission⁷ und um den so genannten „Gemeinschaftsrahmen“⁸.

Allerdings kann der Gemeinschaftsrahmen – soweit er auf Fahrradverleihsysteme anwendbar wäre – grundsätzlich nur als Auslegungshilfe bei der Beantwortung der Frage herangezogen werden, ob eine Maßnahme nicht doch mit dem gemeinsamen Markt vereinbar und damit gerechtfertigt ist. Dies setzt wiederum eine vorherige Notifizierung der fraglichen Maßnahme bei der EU-Kommission voraus. Letzteres dürfte aus Zeitgründen oftmals nicht möglich sein.

Es bleibt die Möglichkeit, die beabsichtigte Förderung unter die Freistellungsentscheidung der EU-Kommission zu subsumieren. In der Entscheidung sind die Bedingungen festgelegt, unter denen Ausgleichszahlungen an Unternehmen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse mit den Beihilfavorschriften vereinbar sind und nicht vorab bei der Kommission angemeldet werden müssen. Im Einzelnen sind dies:

a) Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind Wirtschaftstätigkeiten, die von Behörden als von besonderer Bedeutung für Bürger eingestuft werden und die ohne öffentliche Intervention nicht (oder unter anderen Bedingungen) erbracht würden.

⁶ Nach der einschlägigen Verfahrensverordnung (VO (EG) 659/1999) hat die EU-Kommission nach dem Eingang einer vollständigen Anmeldung zwei Monate Zeit, um über die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens zu entscheiden. Eröffnet sie dieses nicht, gilt die Beihilfe als genehmigt. Eröffnet sie es, kann sich dieses einige Monate oder sogar Jahre hinziehen

⁷ Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (2005/842/EG) (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67)

⁸ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (2005/C 297/04) (ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4)

Ein in den ÖPNV integriertes Fahrradverleihsystem wird man relativ unproblematisch als eine Dienstleistung in diesem Sinne einstufen können. Solche Systeme sind bislang ohne öffentliche Intervention nicht oder nur in sehr begrenztem Umfang am Markt entstanden, sind also auf eine öffentliche Intervention (= Förderung) angewiesen. Gleichzeitig lässt sich die Einstufung angesichts der aktuellen Herausforderungen durch den Klimawandel und der Notwendigkeit der Entwicklung neuer Formen der Mobilität gut als für die Bürger besonders bedeutsam begründen.

b) Klar definierter öffentlicher Auftrag und keine Überkompensation

Es muss ein klar definierter öffentlicher Auftrag vorhanden sein. Aus ihm muss unter anderem Folgendes hervorgehen:

- die Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen;
- das beauftragte Unternehmen und der geografische Geltungsbereich;
- die Art und Dauer der dem Unternehmen gegebenenfalls gewährten ausschließlichen oder besonderen Rechte;
- die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen;
- die Vorkehrungen, die getroffen wurden, damit keine Überkompensierung entsteht bzw. etwaige überhöhte Ausgleichszahlungen zurückgezahlt werden.

Diese Anforderungen können durch eine genaue Beschreibung des Auftrages und der Ausgleichsregelungen erfüllt werden. Allerdings erweist sich die Gestaltung der Ausgleichsparameter in der Praxis häufig als recht aufwändig.

c) Keine Überkompensation

Die gewährte Ausgleichszahlung darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten abzudecken – unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und einer angemessenen Rendite aus dem für die Erfüllung dieser Verpflichtungen eingesetzten Eigenkapital. Der Ausgleich muss ausschließlich für das Funktionieren der betreffenden Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verwendet werden, ohne dem Unternehmen die Möglichkeit der Verwendung seiner angemessenen Rendite zu entziehen. Dies ist durch eine relativ aufwändige Trennungsrechnung detailliert nachzuweisen, die insbesondere die durch die DAWI verursachten Kosten von denen der übrigen Aktivitäten des geförderten Unternehmens abgrenzt.⁹

Das Ausbleiben einer Überkompensation ist regelmäßig zu kontrollieren.¹⁰

d) Volumenbegrenzung

Erlaubt sind nur Ausgleichszahlungen an Unternehmen, deren Jahresumsatz mit allen Tätigkeiten vor Steuern in den beiden der Übernahme einer DAWI vorausgehenden Rechnungsjahren insgesamt weniger als 100 Mio. EUR betragen hat. Die jährlich für die erbrachte Dienstleistung erhaltene Ausgleichszahlung darf außerdem nicht höher als 30 Mio. EUR sein. Für die Ermittlung der Obergrenze von 30 Mio. EUR kann der Jahresdurchschnitt der während der Laufzeit des Vertrags oder ersatzweise während eines Zeitraums von fünf Jahren gewährten Ausgleichszahlungen herangezogen werden.¹¹

⁹ Die genauen Anforderungen ergeben sich im Einzelnen aus Art. 5 der Freistellungsentscheidung (2005/842/EG) (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67) und der so genannten „Transparenzrichtlinie“ (Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17))

¹⁰ Art. 6 der Freistellungsentscheidung (2005/842/EG) (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67)

¹¹ Art. 2 Abs. 1 Freistellungsentscheidung (2005/842/EG) (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67)

Ergebnis

Wo immer möglich, sollte von vorneherein vermieden werden, dass bereits der Tatbestand einer Beihilfe erfüllt wird.

Der einfachste Weg dies zu erreichen, ist eine wettbewerbliche Vergabe des Auftrages zum Betrieb des Fahrradverleihsystems.

Ist dies nicht möglich oder nicht gewünscht, ist als zweiter Weg durchaus denkbar, die beabsichtigte Förderung als Beihilfe bei der EU-Kommission zu notifizieren und auf diesem Wege formell feststellen zu lassen, dass es sich um keine Beihilfe bzw. eine mit dem gemeinsamen Markt vereinbare Beihilfe handelt. Je nach Ausgestaltung des Fördermodells vor Ort wird es möglich sein, eine positive Entscheidung der EU-Kommission zu erreichen, insbesondere bei einer engen Anlehnung des Fördermodells an den „Gemeinschaftsrahmen“. Problematisch hierbei ist, dass ein formales Notifizierungsverfahren einige Jahre dauern kann und damit ggf. durch den verzögerten Förderbeginn die Aufnahme des Betriebs eines Fahrradverleihsystems ebenfalls verzögert wird.

Als dritter Weg bleibt noch die Einstufung des Betriebs des Fahrradverleihsystems als DAWI. Das Erfordernis einer vorherigen Notifizierung der Förderung entfällt damit, allerdings nur um den Preis sehr umfangreicher und aufwändiger Transparenz- und Kontrollverpflichtungen.

2.1.2 Vergaberecht

Wenn öffentliche (Förder)Gelder an einen Betreiber im Zusammenhang mit der Erbringung einer Leistung (hier Betrieb eines Fahrradverleihsystems) ausgekehrt werden, so ist immer auch an eine mögliche Anwendbarkeit des Vergaberechts zu denken. Dabei ist es grundsätzlich gleichgültig, ob man den Schwerpunkt der Leistungen bei Bauleistungen, z. B. bei einer reinen Beschaffung von Infrastruktur, oder bei Dienstleistungen sieht. Beide Bereiche unterfallen dem Vergaberecht. Lediglich die anzuwendenden Regelwerke unterscheiden sich in Details.

Das europäische Vergaberecht wird durch die beiden Vergaberichtlinien 2004/17¹² und 2004/18 EG¹³ ausgestaltet. Diese bedürfen als Richtlinien der Umsetzung in nationales Recht. Diese Umsetzung ist erfolgt. Die einschlägigen Regelungen finden sich im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeverordnung (VgV), sowie in den Vergabeordnungen für Dienstleistungen (VOL/A) und Bauleistungen (VOL/B).

Die Notwendigkeit zur Beachtung des Vergaberechts kann sich auch aus zu beachtenden Förderbedingungen ergeben. In aller Regel ist der Erhalt von Fördermitteln aus Fördertöpfen des Bundes oder der Länder daran gebunden, dass bei der Umsetzung der geförderten Projekte die (vollständige) Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) und die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBestP) beachtet und eingehalten werden.¹⁴ Beim Teil A der VOL handelt es sich um die unterste Ebene der Ausgestaltung des nationalen Deutschen Vergaberechts, in die auch die Vorgaben des europäischen Vergaberechts eingeflossen sind. Über die ANBestP ist bei Bauleistungen auch der Teil A der VOB zu beachten, der die Vergaberegeln für die Beschaffung von Bauleistungen enthält.

Im Folgenden werden die wichtigsten grundlegenden Fragestellungen im Zusammenhang mit der Anwendung des Vergaberechts angesprochen und behandelt. Wie für den Bereich des Beihilfenrechts ist darauf hinzuweisen, dass vorliegend nicht alle vergaberechtlichen Einzelprobleme konkreter Projekte behandelt werden können.

¹² Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 1

¹³ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114

¹⁴ Siehe z. B. Punkt 5 „Sonstige Zuwendungsbestimmungen“ der Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans vom 1. Juni 2005

Ergebnis

Grundsätzlich empfiehlt es sich, immer zu prüfen, ob ein „öffentlicher Auftrag“ im Sinne des Vergaberechts vorliegt, wenn öffentliche Gelder für eine spezifische Leistung ausgegeben werden. Dies muss nicht immer dazu führen, dass ein förmliches Vergabeverfahren durchzuführen ist. Das Vergaberecht kennt zahlreiche Ausnahmen von dieser Regel. Trotzdem empfiehlt es sich nicht, viel Aufwand in eine Vermeidung der Anwendbarkeit des Vergaberechts zu investieren. Das Vergaberecht ist zwar sehr formell, bietet dafür aber auch die Sicherheit weitgehend feststehender und ausjudizierter Strukturen, an denen sich die ausschreibende Stelle und potenzielle Auftragnehmer orientieren können. Demgegenüber fehlt es in den Bereichen außerhalb des Vergaberechts weitgehend an Regelwerken. In dieser oft als sehr positiv dargestellten Gestaltungsfreiheit steckt immer auch ein großes Element der Rechtsunsicherheit.

Vergaberecht nur für öffentliche Aufträge

Das Vergaberecht gilt grundsätzlich nur für „öffentliche Aufträge“, die von „öffentlichen Auftraggebern“ vergeben werden.

"Öffentliche Auftraggeber" sind nach der Definition in Art. 2 Abs. 9 RL 2004/18/EG und § 98 GWB

„der Staat, die Gebietskörperschaften, die Einrichtungen des öffentlichen Rechts und die Verbände, die aus einer oder mehreren dieser Körperschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts bestehen.“

"Öffentliche Aufträge" sind nach der Definition in Art. 2 lit. a) der RL 2004/18/EG

„zwischen einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern und einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern geschlossene schriftliche entgeltliche Verträge über die Ausführung von Bauleistungen, die Lieferung von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne dieser Richtlinie.“

"Öffentliche Bauaufträge" sind nach der Definition in Art. 2 lit. b) der RL 2004/18/EG öffentliche Aufträge über

„entweder die Ausführung oder gleichzeitig die Planung und die Ausführung von Bauvorhaben ...“

oder

„eines Bauwerks oder die Erbringung einer Bauleistung durch Dritte, gleichgültig mit welchen Mitteln, gemäß den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen. Ein "Bauwerk" ist das Ergebnis einer Gesamtheit von Tief- oder Hochbauarbeiten, das seinem Wesen nach eine wirtschaftliche oder technische Funktion erfüllen soll.“

Aus dem Vorgesagten wird deutlich, dass immer dann, wenn eine Kommune mit einem Unternehmen einen schriftlichen entgeltlichen Vertrag über den Aufbau und den Betrieb eines öffentlichen Fahrradverleihsystems schließt, der konkrete Leistungspflichten enthält, ein öffentlicher Auftrag im Sinne des Vergaberechts vorliegen wird.

Auch Verträge, die nicht den ganzheitlichen Betrieb des Fahrradverleihsystems zum Gegenstand haben, sondern z. B. nur die Beschaffung der zum Betrieb nötigen Infrastruktur, werden in der Regel öffentliche Aufträge im Sinne des Vergaberechts sein. Auch die Verlängerung oder Änderung eines bereits geschlossenen Vertrages ist ein erneut vergabepflichtiger Vorgang, wenn sich Kommune und Betreiber noch einmal neu über einen nicht nur unwesentlichen Vertragsinhalt einigen.¹⁵ Denn in eben dieser neuen Einigung liegt der vergaberechtsrelevante erneute Vertragsschluss. Aus diesem Grund sollten Verlängerungsoptionen einseitig ausgestaltet, also nur vom Willen der Kommune abhängig, und bereits im Ausgangsvertrag angelegt sein. Verträge, die ein einmal entsprechend dem Vergaberecht beauftragtes Unternehmen dann wiederum mit Subunternehmern schließt, um seinerseits seinen Bedarf an Zulieferungen zu decken, unterliegen demgegenüber nicht mehr dem Vergaberecht.

¹⁵ EuGH, Urteil vom 19.06.2008, Az. C-454/06, Rz. 34

Wird dem Betreiber nur ein reiner Zuschuss ohne echte Pflicht zur Gegenleistung gewährt kann es sich auch um einen vergaberechtsfreien Vorgang handeln. In einem solchen Fall ist aber immer zu prüfen, ob zu beachtende Förderauflagen oder der allgemeine haushaltsrechtliche Grundsatz des Gebots der sparsamen Mittelverwendung einer solchen Finanzierung ohne Pflicht zur Gegenleistung nicht entgegen stehen. Auch führt das Fehlen einer klaren Beschreibung von Leistungspflichten immer zu potenziellen Problemen mit dem Beihilfenrecht.

Die Pflicht zur Anwendung des Vergaberechts entfällt, wenn ein Betreiber von der Kommune mit dem Aufbau des Fahrradverleihsystems im Rahmen einer so genannten „Dienstleistungskonzession“ beauftragt wird. Die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen unterliegt nicht dem Vergaberecht. Dienstleistungskonzessionen sind Verträge, die von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nur insoweit abweichen,

„als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht“¹⁶.

Eine Dienstleistungskonzession kann also dann vorliegen, wenn dem Betreiber nur das Recht überlassen wird, das Fahrradverleihsystem im eigenen Namen und für eigene Rechnung zu betreiben, ggf. zzgl. eines Zuschusses. Dieser Zuschuss muss dann aber so ausfallen, dass durch ihn nicht jedes betriebliche Risiko für den Betreiber entfällt.¹⁷ Trägt der Betreiber kein betriebliches Risiko mehr, handelt es sich um einen vergabepflichtigen öffentlichen Auftrag.

Zudem führt das Vorliegen einer Dienstleistungskonzession nur dazu, dass die Pflicht zur Anwendung des Vergaberechts entfällt, nicht aber die grundsätzliche Pflicht zur Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens um die Konzession. Denn auch wenn das Vergaberecht nicht anzuwenden ist, sind nach der Rechtsprechung des EuGH in jedem Fall die Grundregeln des AEUV (ex. EGV) im Allgemeinen sowie der Gleichbehandlungsgrundsatz, das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und die daraus folgende Transparenzpflicht im Besonderen zu beachten.¹⁸ Vor diesem Hintergrund ist es aus vergaberechtlicher Sicht wenig sinnvoll, den Auftrag über die Realisierung des Fahrradverleihsystems als Dienstleistungskonzession auszugestalten, da insbesondere die grundsätzliche Pflicht zum Wettbewerb nicht entfällt.

Vergaberechtsfrei ist auch die Vergabe des Auftrages an einen so genannten internen Betreiber, der von der vergebenden öffentlichen Stelle wie eine eigene Dienststelle kontrolliert wird (so genannte Inhouse-Ausnahme). Nach der Rechtsprechung des EuGH muss ein entgeltlicher Vertrag zwischen einem öffentlichen Auftraggeber und einer rechtlich von ihm getrennten Einrichtung, deren Anteile er innehat, dann nicht ausgeschrieben werden,

- wenn der öffentliche Auftraggeber über die fragliche Einrichtung eine Kontrolle wie über ihre eigenen Dienststellen ausübt, also alle wichtigen Entscheidungen bestimmt. Das setzt auch voraus, dass an dieser Einrichtung kein privates Kapital beteiligt ist; und
- die Einrichtung ihre Tätigkeit im Wesentlichen für diesen öffentlichen Auftraggeber verrichtet.¹⁹

Auch eine gemeinsame Beherrschung eines internen Betreibers durch mehrere öffentliche Körperschaften ist möglich (interkommunale Zusammenarbeit). Ob und wann diese beiden Kriterien („Beherrschung wie eine eigene Dienststelle“ und „Wesentlichkeit“) erfüllt sind, ist inzwischen Gegenstand einer sehr ausdifferenzierten EuGH-Rechtsprechung.²⁰ Verkürzt gesagt kann davon ausgegangen werden, dass die Vergabe des Aufbaus und des Betriebs des Fahrradverleihsystems an eine kommunale Eigengesellschaft oder ein vollständig im Eigentum der öffentlichen Hand stehendes Unternehmen vergaberechtsfrei ist, sofern diese Ei-

¹⁶ Art. 1 Abs. 4 RL 2004/18/EG

¹⁷ Siehe dazu EuGH, Urteil vom 10.09.2009, Rs. C 206/08, Rz. 80

¹⁸ Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Dezember 2000, Telaustria und Telefonadress, C-324/98, Slg. 2000, I-10745, Randnrn. 60 bis 62, vom 21. Juli 2005, Coname, C-231/03, Slg. 2005, I-7287, Randnrn. 16 bis 19, vom 13. Oktober 2005, Parking Brixen, C-458/03, Slg. 2005, I-8585, Randnrn. 46 bis 49, und vom 13. November 2008, Coditel Brabant, C-324/07, Slg. 2008, I-0000, Randnr. 25

¹⁹ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. November 1999, Teckal, C-107/98, Slg. 1999, I-8121, Randnr. 50

²⁰ EuGH, Urteile vom 11. Januar 2005 - C-26/03, Slg. 2005, I-1, Rdn. 49 - Stadt Halle und RPL Lochau; vom 11. Mai 2006 - C-340/04, Slg. 2006, I-4137, Rdn. 33 - Carbotermo und Consorzio Alisie und vom 19. April 2007 - C-295/05, Slg. 2007, I-2999, Rdn. 55 - Asemfo und Tragsa; BGHZ 148, 55, 62)

gengesellschaft bzw. das Unternehmen keinen wesentlichen Umsatz (10 %, besser weniger) mit Tätigkeiten außerhalb des Gebiets der beauftragenden beherrschenden Gebietskörperschaft generiert.

Auch die Beauftragung eines solchen „internen Betreibers“ führt jedoch nicht zwingend dazu, dass das Vergaberecht jede Relevanz verliert. In der Regel wird der interne Betreiber als Teil einer Körperschaft des öffentlichen Rechts selbst öffentlicher Auftraggeber im Sinne der oben genannten Definition sein und damit seinerseits nach dem Vergaberecht beschaffen müssen, sofern er nicht alle Elemente des Fahrradverleihsystems selbst herstellen bzw. anbieten kann. Ggf. hat der interne Betreiber dabei den Vorteil, dass er dem weniger strengen Vergaberecht für so genannte Sektorenauftraggeber unterfällt, zu denen insbesondere die im kommunalen Eigentum stehenden öffentlichen Verkehrsunternehmen zählen.²¹

Bei der Beauftragung kommunaler Verkehrsunternehmen oder von Eigenbetrieben mit dem Betrieb des Fahrradverleihsystems sollte immer auch berücksichtigt werden, dass in der Regel die Gemeindeordnungen der einzelnen Bundesländer diesen Unternehmen und Eigenbetrieben bei ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit bestimmten Beschränkungen auferlegen. Es soll verhindert werden, dass kommunale Unternehmen – mit der Kommune als sicherem Kapitalgeber im Hintergrund – privatwirtschaftlich arbeitenden Unternehmen „unfaire“ Konkurrenz machen. Aus diesem Grund findet sich in den Gemeindeordnungen der Vorbehalt, dass sich eine Kommune nur dann wirtschaftlich betätigen darf, wenn der fragliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.²²

Teilweise wird dieser Vorbehalt aber auch eingeschränkt. Nach den Gemeindeordnungen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz gilt er beispielsweise nicht für den Bereich des ÖPNV.²³ In diesen Bundesländern darf die Kommune unbeschränkt tätig werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass das Leihfahrrad, auch das in den ÖPNV integrierte, nach dem derzeitigen Gesetzesstand wohl nicht als ÖPNV im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) oder des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) verstanden werden kann (vgl. Kapitel 2.2). Es wäre also notwendig, ÖPNV im Sinne der Gemeindeordnungen weiter zu verstehen als ÖPNV im Sinne des PBefG oder AEG. Hierfür dürfte der nötige Spielraum bestehen.

Ansatzpunkt für das Verständnis der Gemeindeordnungen sind die Bedürfnisse der lokalen Daseinsvorsorge. Sofern lokaler Bedarf bzw. eine Nachfrage nach in den ÖPNV integrierten Leihfahrrädern besteht, so darf die Kommune dieses öffentliche Verkehrsbedürfnis auch befriedigen. Dies gilt auch, wenn PBefG oder AEG auf diese neue Bedienungsform noch nicht eingestellt sind. Im Übrigen dürfte das Betreiben eines in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystems in der Regel auch deshalb nicht unter die genannten Tätigkeitsbeschränkungen fallen, weil ein solches meist durch den freien Markt vor Ort bislang nicht geschaffen wurde. Dies ist dann praktisch der Beleg dafür, dass private Unternehmen diese Aufgabe nicht ebenso gut und wirtschaftlich erfüllen können. In diesem Sinne dürften die Tätigkeitsbeschränkungen nach den einzelnen Gemeindeordnungen in der Regel kein Problem sein, es sei denn, es gibt tatsächlich bereits private Unternehmen vor Ort, denen durch das kommunale Angebot Konkurrenz gemacht wird.

Ergebnis

Bei einer Einbeziehung der öffentlichen Hand in die Finanzierung eines Fahrradverleihsystems wird das Vergaberecht meist eine Rolle spielen: entweder, weil die Beachtung des Vergaberechtes Auflage einer Förderung ist, oder weil die handelnde Kommune bzw. das handelnde kommunale Unternehmen als öffentlicher Auftraggeber bzw. Sektorenauftraggeber es in jedem Fall zu beachten haben. Konzessionsmodelle oder andere Konstruktionen, die im Kern einen Verzicht auf eine Pflicht zur Leistung für den Betreiber oder Partner bedeuten, können aus dem Vergaberecht herausführen. Dies ist jedoch nur um den Preis weiterer Komplikationen mit dem Beihilfenrecht, Haushaltsrecht und den Grundregeln des AEUV (ex. EGV) möglich. Darüber hinaus ist mit einem Verzicht auf konkrete Leistungspflichten immer ein Verlust an Kontrolle verbunden, der nicht im Interesse des öffentlichen Auftraggebers liegen wird.

²¹ Siehe dazu Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, sowie Verordnung über die Vergabe von Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung (Sektorenverordnung, SektVO, vom 23. September 2009 (BGBl. I S. 3110))

²² Siehe z.B. § 121 Abs. 1 Nr. 3 der Hessischen Gemeindeordnung

²³ Siehe § 107 Abs. 1 Nr. 3 Gemeindeordnung NRW und § 85 Abs. 1 Nr. 3 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz

Unterschiedliches Recht oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte

Das deutsche Vergaberecht kennt unterschiedliche Regelungen oberhalb und unterhalb bestimmter Schwellenwerte. Der Schwellenwert für Dienstleistungsaufträge liegt derzeit (Stand: 2010) bei 193.000 EUR, der für Bauaufträge 4.845.000 EUR, jeweils ohne Umsatzsteuer. Bei gemischten Aufträgen entscheidet der Schwerpunkt der Leistung darüber, welcher Schwellenwert zur Anwendung kommt.²⁴ Bei Aufträgen im Zusammenhang mit einem Fahrradverleihsystem wird es sich meist um Dienstleistungsaufträge handeln.

Für den Bereich oberhalb der genannten Schwellenwerte gilt das europäische Vergaberecht.²⁵ Nur für Aufträge aus diesem Bereich können Bieter Vergabeverfahren vor den Vergabekammern auf ihre Rechtskonformität prüfen lassen und so ggf. den Zuschlag an sich oder die Aufhebung des Verfahrens gerichtlich durchsetzen (Primärrechtsschutz).

Unterhalb der Schwellenwerte gilt (nur) das nationale deutsche Vergaberecht, niedergelegt im ersten Abschnitt der VOL/A und VOB/A (Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen). Es ist von den öffentlichen Auftraggebern genauso zwingend anzuwenden wie das Vergaberecht oberhalb der genannten Schwellenwerte. Bieter können Verstöße gegen das Vergaberecht in diesem Bereich aber nur im Wege des Sekundärrechtsschutzes verfolgen, also Schadensersatz verlangen.

Berechnung des Auftragswertes

Der Berechnung des Auftragswertes kommt wegen der beschriebenen Schwellenwertregelung eine hohe Bedeutung zu. Aus diesem Grund enthält das Vergaberecht auch strikte Vorgaben dazu, wie dabei zu verfahren ist.

Nach § 3 Abs. 1 VgV ist bei der Berechnung des Auftragswertes von der geschätzten Gesamtvergütung für die vorgesehene Leistung einschließlich etwaiger Prämien oder Zahlungen an Bewerber oder Bieter auszugehen. Insbesondere darf der Wert eines beabsichtigten Auftrages nicht in der Absicht (gering) geschätzt oder aufgeteilt werden, ihn der Anwendung der Regelungen des europäischen Vergaberechts zu entziehen.

Auch eine Aufteilung eines Auftrages auf mehrere Lose, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben wird, hilft insoweit nicht weiter. Denn nach § 3 Abs. 5 VgV sind in einem solchen Fall bei der Schätzung des Auftragswertes trotzdem alle Lose zu berücksichtigen, mit der Folge, dass dennoch das europäische Vergaberecht zur Anwendung kommt.

Es ist demnach wenig aussichtsreich, durch „Akrobatik“ bei der Berechnung des Auftragswertes oder durch eine Teilung des Auftrages zu versuchen, Schwellenwerte zu unterschreiten. Das Vergabeverfahren wird dadurch eher angreifbar.

Grundsatz der losweisen Vergabe

Die VOL/A und die VOL/B enthalten den so genannten Grundsatz der „losweisen Vergabe“, § 97 Abs. 3 GWB, § 4 Nr. 2 VOB/A und § 5 VOL/A. Aufträge sollen möglichst in kleinere Lose aufgeteilt werden, so dass auch kleinere und mittlere Unternehmen den fraglichen Auftrag bewältigen und sich um den Zuschlag bewerben können. Dieses Gebot der „losweisen Vergabe“ gilt aber nicht uneingeschränkt, sondern steht nach § 5 VOL/A unter dem Vorbehalt der Vermeidung einer unwirtschaftlichen Zersplitterung und der Zweckmäßigkeit. Auch nach § 97 Abs. 3 GWB und § 4 VOB/A dürfen aus wirtschaftlichen und technischen Gründen mehrere Fachlose auch zusammen vergeben werden.

Bezogen auf die hier relevante Frage der Vergabe eines Auftrages über ein Fahrradverleihsystem wird es in der Regel vertretbar sein, den Auftrag wegen der engen technischen Verknüpfung zwischen den einzelnen Komponenten als Ganzes zu vergeben und auf eine Aufteilung in Teillose zu verzichten. Dies ist jedoch nicht zwingend und sollte entsprechend den lokalen Gegebenheiten und Wünschen im Einzelfall entschieden werden.

²⁴ Siehe § 98 Abs. 7 und 8 GWB

²⁵ Derzeit niedergelegt im zweiten Abschnitt der VOL/A und der VOL/B. „Derzeit“, weil momentan neue Verdingungsordnungen kurz vor der Verabschiedung stehen, die an dieser Systematik, nicht aber an den Inhalten der Normen, Änderungen vornehmen werden.

Vergabearten

Ist das Vergaberecht anwendbar, steht ein abschließender Katalog von Vergabearten zur Verfügung. Formal gibt es oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte unterschiedliche Vergabearten. Inhaltlich unterscheiden sich diese aber kaum, weswegen sie nachfolgend der Einfachheit halber zusammen behandelt werden. Die erstgenannte Bezeichnung ist die oberhalb des Schwellenwerts, die zweitgenannte die unterhalb des Schwellenwertes. Es ergibt sich folgende Abstufung, wobei die wettbewerbsintensivste Form zuerst genannt wird:

- Offenes Verfahren/ Öffentliche Ausschreibung
- Nichtoffenes Verfahren/ Beschränkte Ausschreibung
- Verhandlungsverfahren/ Freihändige Vergabe

Offene Verfahren/ Öffentliche Ausschreibungen sollten den Normalfall darstellen. Sie sind immer zulässig und bedürfen zu ihrer Anwendung keiner Rechtfertigung. Beide beinhalten eine öffentliche Bekanntmachung mit einer Beschreibung des fraglichen Auftrages und den Anforderungen an einen potenziellen Auftragnehmer. Jeder Marktteilnehmer, der sich für qualifiziert hält, kann sich um den Auftrag bewerben.

Nichtoffenes Verfahren/ Beschränkte Ausschreibung sehen Beschränkungen des Bewerberkreises vor. Nur eine bestimmte Zahl von Unternehmen wird zur Abgabe eines Angebots aufgefordert. Diese Verfahrensarten schränken daher den Wettbewerb ein und sind nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Diese finden sich für den Dienstleistungsbereich in § 3 Nr. 3 VOL/A, auf den § 3a Nr. 1 Abs. 1 VOL/A für den Bereich oberhalb des Schwellenwerts verweist. Für den Baubereich finden sich inhaltlich identische Voraussetzungen in § 3 Nr. 3 VOB/A, auf den in § 3a Nr. 3 VOB/A verwiesen wird.

Praktisch relevant ist insoweit meist die Begründung, dass die fragliche Leistung nach ihrer Eigenart nur von einem beschränkten Kreis von Unternehmen in geeigneter Weise ausgeführt werden kann, insbesondere dann, wenn außergewöhnliche Fachkunde oder Leistungsfähigkeit oder Zuverlässigkeit erforderlich sind, § 3 Nr. 3 a) VOL/A. In Bezug auf ein Fahrradverleihsystem, welches in den ÖPNV integriert werden soll, wird recht gut begründbar sein, dass es nur eine beschränkte Anzahl von Unternehmen gibt, die über das nötige Fachwissen verfügen. Ein Nichtoffenes Verfahren/ eine Beschränkte Ausschreibung dürfte sich als Vergabeform also rechtfertigen lassen, wobei die genaue Prüfung dem Einzelfall vorbehalten bleiben muss.

Zu beachten ist, dass zu einem Nichtoffenen Verfahren/ einer Beschränkten Ausschreibung grundsätzlich ein vorgeschalteter Teilnahmewettbewerb gehört, der allen Bewerbern offen steht und in dem es zunächst nur darum geht, den besonderen Anforderungen des Auftrages genügende und damit geeignete Bewerber herauszufiltern, siehe § 3 Nr. 1 Abs. 4 VOL/A und § 3 Nr. 1 Abs. 2 VOB/A. Wird ein solcher Teilnahmewettbewerb unterlassen, so ist dies grundsätzlich zu begründen. Ein Grund könnte z. B. sein, dass der Teilnahmewettbewerb unzweckmäßig ist, weil die grundsätzlich geeigneten Unternehmen der vergebenden Stelle bereits bekannt sind.

Wichtig ist auch der Hinweis, dass besondere Dringlichkeit zwar eine Vergabe im Wege des Nichtoffenen Verfahrens/ einer Beschränkten Ausschreibung rechtfertigen kann, aber nur, wenn diese Dringlichkeit nicht selbst verschuldet ist, also auf externen Umständen beruht. Dringlichkeit wird sich also z. B. nicht damit begründen lassen, dass ein gestellter Förderantrag auf Grund nötiger Nachbesserungen erst sehr spät bewilligt wurde und daher jetzt umgehend mit der Umsetzung begonnen werden muss. Auch kann die Abrufbarkeit von Fördermitteln bis zu einem bestimmten Termin nicht als Enddatum einer Projektplanung die Wahl der Vergabeart bestimmen. Die Gewährung von Fördermitteln ist ein innerhalb der öffentlichen Verwaltung ablaufender, steuerbarer Vorgang. Er kann, ebenso wenig wie etwa ein von einer vorgesetzten Behörde gesetzter Termin oder der Ablauf des Haushaltsjahres, nicht die objektive Dringlichkeit einer Beschaffungsmaßnahme und damit die Begrenzung des Wettbewerbs begründen. Anderenfalls hätten es die öffentlichen Auftraggeber in der Hand, selbst eine Dringlichkeit zu erzeugen, etwa durch den Zeitpunkt der Beantragung von Fördermitteln oder deren Begründung. Die geforderte Dringlichkeit kann sich nur aus dem Bedarf und/ oder dem angestrebten Zweck selbst ergeben.²⁶

²⁶ VK Düsseldorf, B. v. 31.3.2000 - Az.: VK - 3/2000 - B

Aufgrund der aktuellen Finanz- und Konjunkturkrise erlaubt die EU-Kommission bis zum Ende des Jahres 2010 eine Verkürzung der Verfahrensfristen für Nichtoffene Verfahren von normalerweise 87 Tagen²⁷ auf insgesamt 30 Tage²⁸ (sog. beschleunigtes Verfahren).²⁹

Für den deutschen Rechtsraum ist allerdings zu beachten, dass § 101a GWB (VgV) nach wie vor eine 15-tägige Stillhaltefrist vorsieht: Der Zuschlag darf frühestens 15 Tage nach Absendung des Schreibens erfolgen, mit dem die nicht berücksichtigten Bieter darüber informiert werden, welches Unternehmen den Zuschlag erhalten soll. Daher gilt für die deutschen Auftraggeber eine um fünf Tage längere Frist (im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nach § 18 a Nr. 2 Abs. 1 und 2 VOL/A also insgesamt 35 Tage).

Die Voraussetzungen, unter denen eine Vergabe im Wege des **Verhandlungsverfahrens/ einer Freihändigen Vergabe** zulässig sind, ähneln im Prinzip den oben genannten für das Nichtoffene Verfahren/ die Beschränkte Ausschreibung, sind aber noch einmal verschärft. Im Grunde laufen die Anforderungen nach § 3 Nr. 4 bzw. § 3a Nr. 2 VOL/A und § 3 Nr. 4 bzw. § 3a Nr. 6 VOB/A darauf hinaus, dass direkte Verhandlungen mit nur einem Unternehmen ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb nur dann erlaubt sind, wenn sich nachweisen lässt, dass überhaupt nur ein einziges Unternehmen für die Erfüllung des fraglichen Auftrages in Frage kommt. Für ein solches Alleinstellungsmerkmal müssen sehr schlagkräftige Gründe gefunden werden. Sicher anzunehmen ist eine solche Alleinstellung z. B. dann, wenn für die Umsetzung des Auftrages die Nutzung eines Patents oder eines anderen gewerblichen Schutzrechts zwingend erforderlich ist, auf das nur dieses eine Unternehmen Zugriff hat. Eine Begründung für eine Direktvergabe müsste ein ähnliches Niveau erreichen, um sicher tragfähig zu sein. Auch für die Zulässigkeit von Verhandlungsverfahren/ einer Freihändigen Vergabe gilt: Eine sich aus dem grundsätzlich steuerbaren Ablauf eines Verfahrens zur Bewilligung einer Förderung ergebende Dringlichkeit ist kein Rechtfertigungsgrund.

Keine Zuschlagspflicht/ Aufhebungsgründe

Das Vergaberecht kennt keine Zuschlagspflicht. Ein öffentlicher Auftraggeber kann grundsätzlich jederzeit auf die Vergabe eines Auftrages verzichten, auch wenn er mit dem Vergabeverfahren schon begonnen hat.³⁰ Insofern ist auch grundsätzlich nicht zu befürchten, dass bei einer Ausschreibung in Losen, bei der nur für einen Teil der Lose Angebote vorliegen, auf diese der Zuschlag erteilt werden muss, obwohl die isolierte Beauftragung der fraglichen Lose ohne die nicht zuschlagsfähigen Leistungen keinen Sinn ergibt.

Kehrseite der jederzeitigen Möglichkeit zum Verzicht auf eine Vergabe ist jedoch, dass die Bieter Schadensersatz für ihre überflüssig gewordenen Verfahrensaufwendungen fordern können, wenn keiner der in der VOL/A oder der VOB/A genannten „Aufhebungsgründe“ vorliegt. Diese finden sich in beiden Regelwerken im § 26. Meist ist die fehlende Wirtschaftlichkeit der vorliegenden Angebote der wichtigste und tragfähigste Aufhebungsgrund. Klagen auf Schadensersatz nach einer Aufhebung sind selten, weil auch für den klagenden Bieter schwierig. Er muss grundsätzlich nachweisen, dass er eine realistische Chance auf den Zuschlag gehabt hätte (siehe für den Bereich oberhalb der Schwellenwerte § 126 GWB). Außerdem ist der mögliche Schadensersatz auf den Ersatz der Verfahrensaufwendungen begrenzt. Entgangener Gewinn kann nicht eingeklagt werden.

Lokale Vergaberegeln beachten

Neben den genannten bundesweit geltenden Vergaberegeln bestehen zahlreiche lokale Regelungen. Viele Bundesländer und Kommunen haben eigene Leitfäden und Beschaffungsordnungen herausgegeben. Sie beinhalten Sonderregelungen, aber auch Verfahrenserleichterungen insbesondere für Vergaben unterhalb der Schwellenwerte. Sie präzisieren vielfach die Voraussetzungen, unter denen eine bestimmte Verfahrensart gewählt werden können, wodurch die Entscheidung für oder gegen ein bestimmtes Verfahren erleichtert wird.

²⁷ 37 Tage Bewerbungsfrist + 40 Tage Angebotsfrist + 10 Tage Stillhaltefrist bei elektronischer Übermittlung

²⁸ 10 Tage Bewerbungsfrist bei elektronischer Übermittlung + 10 Tage Angebotsfrist + 10 Tage Stillhaltefrist bei elektronischer Übermittlung

²⁹ Pressemeldung der EU-Kommission vom 19.12.2008, IP/08/2040

³⁰ Müller-Wrede, Kommentar zur VOL/A, 2. Auflage 2007, § 26, Rz. 1, S. 663

Ggf. wurde lokal auch bereits von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, für bestimmte Arten von Aufträgen mit Unternehmen Rahmenvereinbarungen abzuschließen. Fällt ein Auftrag im Zusammenhang mit dem Fahrradverleihsystem in den Anwendungsbereich einer solchen Rahmenvereinbarung, dann ist der entsprechende Auftrag nach deren Regularien zu vergeben.

Eine Besonderheit bringt auch hier die aktuelle Finanz- und Konjunkturkrise mit sich. In vielen Bundesländern ist bis zum Ende des Jahres 2010 unterhalb bestimmter Schwellenwerte (in Hamburg z. B. 100.000 EUR) die Wahl der Beschränkten Ausschreibung oder der Freihändigen Vergabe als Verfahrensart ohne die normalerweise erforderliche Begründung möglich. Eine solche Sonderregelung muss aber für das jeweilige Bundesland durch einen Rechtsakt angeordnet werden. Nur dann kann sie genutzt werden. Es ist jeweils gesondert zu prüfen, ob eine solche Sonderregelung besteht.

Ergebnis

Grundsätzlich ist immer zu prüfen, ob ein vergaberechtspflichtiger öffentlicher Auftrag vorliegt. Im Zweifel sollten die Regeln des Vergaberechts bei der Auftragsvergabe beachtet werden, da zumindest oberhalb der europäischen Schwellenwerte unter Missachtung des Vergaberechts geschlossene Verträge grundsätzlich nichtig sind, siehe § 101b Abs. 1 GWB. Eine solche Rechtsunsicherheit sollte nicht riskiert werden.

Möglichst sollte ein Offenes Verfahren/ eine Öffentliche Ausschreibung oder doch wenigstens ein Nichtoffenes Verfahren/ eine Beschränkte Ausschreibung durchgeführt werden. Durch Förderauflagen möglicherweise angeordneter Wettbewerb findet damit statt. Des Weiteren werden beihilfenrechtliche Probleme weitestgehend vermieden. Nichtoffene Verfahren können bis Ende 2010 durch verkürzte Fristen beschleunigt durchgeführt werden.

Soll eine direkte Vergabe an einen bestimmten Betreiber/ Auftragnehmer erfolgen, so müssen hierfür triftige Gründe vorliegen, insbesondere um die erhaltenen Fördermittel nicht zu gefährden.

2.2. Nationales Personenbeförderungsrecht/ Allgemeines Eisenbahnrecht

Der Anwendungsbereich des Personenbeförderungsrechts ist nach § 1 Personenbeförderungsgesetz (**PBefG**) für die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Oberleitungsbussen (Obussen) und mit Kraftfahrzeugen eröffnet. Kraftfahrzeuge im Sinne des PBefG sind nach § 4 Straßenfahrzeuge, die durch eigene Maschinenkraft bewegt werden, ohne an Schienen oder eine Fahrleitung gebunden zu sein. Dies beinhaltet z. B. Personenkraftwagen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von nicht mehr als neun Personen (einschließlich Fahrer) geeignet und bestimmt sind.

Das Fahrrad ist kein Kraftfahrzeug im Sinne des PBefG, da es nicht durch Maschinenkraft, sondern durch Muskelkraft bewegt wird. Außerdem fehlt es an der Beförderung von Personen, da der potenzielle Nutzer des Fahrradverleihsystems keine weiteren Personen, sondern lediglich sich „selbst“ befördert.

Ergebnis

In Bezug auf Fahrradverleihsysteme kommt eine Anwendung des PBefG daher nicht in Betracht. In der Folge greifen dann auch die mit der Genehmigung nach dem PBefG verbundenen Einzelpflichten (Pflicht zur Tarifgenehmigung, Beförderungspflicht und Betriebspflicht) für den Betrieb des Fahrradverleihsystems nicht. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein Fahrradverleihsystem nicht als Teil des ÖPNV betrieben werden kann. Es bedeutet lediglich, dass der Betrieb eines Fahrradverleihsystems anderen gesetzlichen Regelungen unterliegt als der übrige ÖPNV.

Soweit ein Fahrradverleihsystem mit Elektrofahrrädern geplant wird, ist der Einsatz von Pedelecs zu empfehlen, die als Fahrrad mit Trethilfe eingestuft werden. Bei Elektrofahrrädern mit einer Geschwindigkeit von bis zu 45 km/h könnte dagegen eine Mofaprüfbescheinigung erforderlich sein.

Pedelecs werden mit Elektromotor (max. Unterstützung 25 km/h) und mit Muskelkraft betrieben. Die Unterstützung beim Treten verringert sich progressiv bei zunehmender Fahrgeschwindigkeit. Nach der seit dem 9. November 2003 gültigen EU-Richtlinie 2002/24/EC zur Typenprüfung für zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge ist eine Typenprüfung für Pedelecs nicht erforderlich:

„Artikel 1

(1) Diese Richtlinie gilt für alle zur Teilnahme am Straßenverkehr bestimmten zweirädrigen oder dreirädrigen Kraftfahrzeuge mit oder ohne Doppelrad sowie deren Bauteile oder selbständige technische Einheiten.

Diese Richtlinie gilt nicht für die nachstehend genannten Fahrzeuge:

...

h) Fahrräder mit Trethilfe, die mit einem elektromotorischen Hilfsantrieb mit einer maximalen Nenndauerleistung von 0,25 kW ausgestattet sind, dessen Unterstützung sich mit zunehmender Fahrzeuggeschwindigkeit progressiv verringert und beim Erreichen einer Geschwindigkeit von 25 km/h oder früher, wenn der Fahrer im Treten einhält, unterbrochen wird,

und auch nicht für deren Bauteile und technische Einheiten, sofern diese nicht zum Einbau in Kraftfahrzeuge im Sinne dieser Richtlinie bestimmt sind.“

Nach Art 1 (1) h) sind Pedelecs als „normale“ Fahrräder (zulassungsfrei bis 25km/h) einzuordnen und als solche zu behandeln, so dass der Anwendungsbereich des PBefG ebenfalls nicht eröffnet ist.

Dementsprechend bedarf es für den Betrieb eines in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystems auch unter Verwendung von Pedelecs keiner Genehmigung nach § 2 PBefG.

§ 1 Abs. 2 **AEG** definiert den Anwendungsbereich für das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG). Danach gilt das AEG für Eisenbahnen. Da der Betrieb eines Fahrradverleihsystems keine Berührungspunkte mit dem Betrieb der Eisenbahn aufweist, kommt eine Anwendung des AEG nicht in Betracht.

Fraglich ist aber, ob nicht bei einer Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV möglicherweise Verpflichtungen aus dem PBefG/ AEG resultieren, die den Verkehrsunternehmer treffen. Ebenso können sonstige Bestimmungen mittelbar für den Bereich des Fahrradverleihsystems aufgrund der tatsächlichen Kombination von Fahrrad und ÖPNV gelten.

2.2.1 Genehmigungspflicht für Tarife nach PBefG

Nach § 39 PBefG bedürfen Beförderungsentgelte und deren Änderung der Zustimmung der Genehmigungsbehörde. Selbiges gilt für Beförderungsbedingungen, soweit sie von den Allgemeinen Beförderungsbedingungen abweichen (§ 39 Abs. 6 PBefG).

Erwirbt also der ÖPNV-Kunde mit seiner Fahrkarte tariflich das Recht zur (ermäßigten) Nutzung des Fahrradverleihsystems, spräche der Wortlaut genannter Vorschriften zunächst dafür, dass der Tarif insgesamt (also auch soweit er den Fahrradverleih betrifft) der Zustimmung der Genehmigungsbehörde bedarf.

Wie bereits oben dargestellt, unterliegt das Fahrradverleihsystem isoliert betrachtet nicht dem PBefG. Zustimmungspflichten für Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen sind nach dem PBefG nur für Beförderungen im Sinne des PBefG erforderlich. Eine Beförderung im Sinne des PBefG liegt bei einem Fahrradverleihsystem nicht vor. Der potenzielle Nutzer befördert sich „selbst“, zudem nicht mit einem Kraftfahrzeug. Bei strenger Anwendung des Wortlauts des § 1 PBefG ist eine Anwendung des PBefG ausgeschlossen.

Daraus folgt, dass die Kombination aus Fahrradverleihtarif und ÖPNV-Tarif keine Wechselwirkung hinsichtlich der Genehmigungspflicht aus § 39 PBefG erzeugt. Der ursprünglich „genehmigungsfreie“ „Fahrrad-Tarif“ wird durch die Integration in den ÖPNV-Tarif nicht genehmigungsbedürftig. Der ursprünglich „genehmigungsbedürftige“ ÖPNV-Tarif wird durch die Integration des „Fahrrad-Tarifs“ nicht genehmigungsfrei.

Ebenfalls erzeugt die Kombination aus Fahrradverleihtarif und ÖPNV-Tarif weder eine Genehmigungspflicht nach § 6 AEG für den Fahrradtarif noch eine Genehmigungsfreiheit für den Eisenbahntarif.

2.2.2 Betriebs- und Beförderungspflichten nach PBefG

Nach § 21 (1) PBefG ist der Unternehmer verpflichtet, den ihm genehmigten Betrieb aufzunehmen und während der Geltungsdauer der Genehmigung den öffentlichen Verkehrsinteressen und dem Stand der Technik entsprechend aufrechtzuerhalten. Die Übertragbarkeit der Betriebspflicht auf das Fahrradverleihsystem scheitert bereits an den Voraussetzungen der Norm. Es besteht weder eine Genehmigungspflicht für den Fahrradverleih noch wird dieser im Sinne des PBefG vom Unternehmer betrieben.

Nach § 22 PBefG ist der Unternehmer zur Beförderung verpflichtet. Auch hier sind die Tatbestandsmerkmale der Norm nicht erfüllt, der Nutzer befördert „sich selbst“ und nicht der Unternehmer ihn.

2.2.3 Tarifpflicht und Beförderungspflicht nach AEG

Nach § 12 Abs. 2 AEG sind Eisenbahn-Verkehrsunternehmen (EVU) verpflichtet, im Schienenpersonenverkehr Tarife aufzustellen. § 12 Abs. 2 AEG ist dem Wortlaut nach für das Fahrradverleihsystem nicht anwendbar. Für die Tarifpflicht ist das Vorliegen von Schienenverkehr Voraussetzung. Ebenso ist § 10 AEG dem Wortlaut nach nicht anwendbar, da die Beförderungspflicht ebenfalls das Vorliegen von Schienenverkehr voraussetzt.

2.3. Gewerberecht

Da spezielles Personenbeförderungsrecht nicht anwendbar ist, verbleibt die Anwendung des Gewerberechts als Ordnungsrecht bzw. Recht der Gefahrenabwehr für den Betrieb eines Fahrradverleihsystems.

Nach § 1 Abs. 1 Gewerbeordnung (GewO) ist der Betrieb eines Gewerbes jedermann gestattet. Gemäß des Grundsatzes der Gewerbebefreiheit garantiert, soweit nicht durch dieses Gesetz Beschränkungen vorgeschrieben oder zugelassen sind. Ausnahmen oder Beschränkungen bestehen in § 6 GewO. Ein Fahrradverleihsystem ist nach § 6 GewO nicht vom Anwendungsbereich ausgeschlossen.

Weiter bedürfen spezielle in den §§ 29 ff. GewO genannte Gewerbe einer Genehmigung für den Betrieb. Da keine ausdrückliche Nennung eines Fahrradverleihsystems in den §§ 29 ff. GewO erfolgt, bedarf es demnach für den Betrieb eines solchen keiner Genehmigung.

2.3.1 § 14 GewO Anzeigepflicht

Nach § 14 Abs. 1 GewO besteht für den selbständigen Betrieb eines stehenden Gewerbes eine Anzeigepflicht bei der zuständigen Behörde, wenn dieser aufgenommen, verlegt, verändert oder aufgegeben wird. Dem stehenden Gewerbe sind alle Gewerbe zuzuordnen, die weder zum Reisegewerbe (§§ 55 GewO ff.) noch zu den in Titel IV angesprochenen Aktivitäten des Messe-, Ausstellungs- und Marktwesens (§§ 64 GewO ff.) zu rechnen sind.

Der Betrieb eines Fahrradverleihsystems ist danach dem stehenden Gewerbe zuzuordnen und unterliegt der Anzeigepflicht gemäß § 14 Abs. 1 GewO. Die Anzeigepflicht trifft den Betreiber des Fahrradverleihsystems.

Gemäß § 14 Abs. 4 GewO sind der Beginn, die Verlegung, die Änderung und die Aufgabe des Betriebs unter Verwendung der in § 14 Abs. 4 genannten Vordrucke der zuständigen Behörde anzuzeigen.

2.3.2 § 35 Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit

Das Gewerberecht sieht die Versagung, Rücknahme oder den Widerruf einer gewerberechtlichen Erlaubnis sowie die Untersagung eines Gewerbes bei gewerberechtlicher Unzuverlässigkeit vor (§ 35 GewO). § 35 Abs. 1 GewO lautet:

„(1) Die Ausübung eines Gewerbes ist von der zuständigen Behörde ganz oder teilweise zu untersagen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden oder einer mit der Leitung des Gewerbebetriebes beauftragten Person in Bezug auf dieses Gewerbe dartun, sofern die Untersagung zum Schutze der Allgemeinheit oder der im Betrieb Beschäftigten erforderlich ist. Die Untersagung kann auch auf die Tätigkeit als Vertretungsberechtigter eines Gewerbetreibenden oder als mit der Leitung eines Gewerbebetriebes beauftragte Person sowie auf einzelne andere oder auf alle Gewerbe erstreckt werden, soweit die festgestellten Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Gewerbetreibende auch für diese Tätigkeiten oder Gewerbe unzuverlässig ist. Das Untersagungsverfahren kann fortgesetzt werden, auch wenn der Betrieb des Gewerbes während des Verfahrens aufgegeben wird.“

Ob Tatsachen vorliegen könnten, die eine Versagung, die Rücknahme, den Widerruf einer gewerberechtlichen Erlaubnis sowie die Untersagung eines Gewerbes rechtfertigen würden, kann nur im konkreten Einzelfall beurteilt werden.

Die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit kann beispielsweise auch aus steuerrechtlichen Sachverhalten hergeleitet werden. Insoweit besteht für die Gewerbebehörden die Pflicht, mit den Mitteln der Gewerbeuntersagung gegen solche Gewerbetreibende einzuschreiten, die ihre steuerlichen Pflichten nicht erfüllen, um so das Vertrauen der Allgemeinheit auf die Redlichkeit des Geschäftsverkehrs und die ordnungsgemäße Arbeit der Gewerbebehörden zu bewahren.

2.4. Kartell- und Wettbewerbsrecht

Der gemeinsame Tarif für alle Verkehre innerhalb eines Verkehrsverbundes oder auch sonstige Tarifabsprachen zwischen Verkehrsunternehmen im ÖPNV stellen streng genommen nichts anderes als ein (Preis)Kartell dar. Die Bildung von Kartellen ist sowohl nationalrechtlich als auch europarechtlich grundsätzlich untersagt, weil sie den insbesondere zum Wohle der Endverbraucher gewünschten (Preis)Wettbewerb zwischen Unternehmen ausschaltet. Bei der tariflichen Integration eines Fahrradverleihsystems in den ÖPNV kann daher durchaus der Anwendungsbereich des Kartellrechts berührt sein. In diesem Fall sind dann die bestehenden Ausnahmeregelungen auf ihre Anwendbarkeit zu prüfen.

Verboten sind nach § 1 GWB:

„Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken ...“³¹

Die Vereinbarung zwischen mehreren Verkehrsunternehmen, einen gemeinsamen und einheitlichen Tarif anzubieten, ist grundsätzlich eine Vereinbarung in dem oben genannten Sinne. Schließt sich der Betreiber eines Fahrradverleihsystems einer solchen Vereinbarung im Rahmen einer Tarifintegration an, so nimmt er an einer grundsätzlich verbotenen Preisabsprache teil. Das Gleiche gilt für den Fall, dass sich mehrere Fahrradverleiher zusammenschließen, um gegenüber dem Endkunden einen einheitlichen Tarif anzubieten.

Das grundsätzliche Kartellverbot gilt jedoch nicht unbeschränkt. Es gibt zahlreiche branchen-, unternehmens- und schwellenwertabhängige Ausnahmen, von denen im Folgenden einige genannt und geprüft werden sollen, die im Zusammenhang mit der Integration eines Fahrradverleihsystems in den ÖPNV einschlägig sein können.

Im Vordergrund stehen dabei Ausnahmen vom Kartellverbot, die insbesondere eine tarifliche Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV, also eine klassische Preisabsprache, rechtfertigen können. Ob eine solche Preisabsprache überhaupt vorliegt, ist eine Frage der individuellen Ausgestaltung der Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV vor Ort. Es liegt aber nahe, unter „Integration“ insbesondere die tarifliche Integration zu verstehen (vgl. Kapitel 6). Eine tarifliche Integration ist in kartellrechtlicher Hinsicht besonders kritisch. Daneben können aber auch andere, nicht tarifliche Integrationsansätze grundsätzlich kartellrechtliche Bedenken auslösen, z. B. eine Vertriebs- und Marketingkooperation ohne Festlegung eines gemeinsamen Tarifs. Solche Kooperationen oder abgestimmten Verhaltensweisen sind aber in der Regel wesentlich weniger kritisch als Tarifabsprachen.

Am Ende dieses Kapitels wird die Frage geprüft, ob es sich bei einem einmal geschaffenen Fahrradverleihsystem, insbesondere seiner Infrastruktur, um eine so genannte „essential facility“ handeln kann. Dies könnte anderen Anbietern von Leihfahrrädern eventuell ein Recht auf Zugang zu diesen Einrichtungen eröffnen.

2.4.1 Die Kartellausnahmen des PBefG und des AEG

§ 12 Abs. 7 AEG und § 8 Abs. 3 PBefG enthalten spezialgesetzliche Ausnahmen vom allgemeinen Kartellverbot. Wie bereits ausgeführt, wird man aber wegen des fehlenden Elements einer „Beförderung“ kaum vertreten können, dass ein Fahrradverleihsystem in den Anwendungsbereich dieser beiden Gesetze fällt (vgl. Kapitel 2.2). Deshalb greifen beide genannten spezialgesetzlichen Kartellausnahmen insoweit nicht, wie sich die Tarifabstimmung auf den Leihfahrradtarif erstreckt. Für eine erweiternde oder ergänzende Auslegung dieser Regelungen ist wegen ihres Ausnahmecharakters grundsätzlich kein Raum. Für den „klassischen“ ÖPNV und SPNV bleibt die Privilegierung der entsprechenden Absprache jedoch erhalten.

³¹ Das gleiche Verbot findet sich fast wortgleich auch in Art. 101 Abs.1 AEUV (ex. Art. 81 Abs. 1 EGV)

2.4.2 Allgemeines Kartellrecht

Sind die speziellen Regelungen von AEG und PBefG nicht anwendbar, so muss die Prüfung der kartellrechtlichen Relevanz einer Integration eines Fahrradverleihsystems in den ÖPNV auf der Basis des allgemeinen Kartellrechts erfolgen. Dieses gliedert sich in ein europäisches Kartellrecht, insbesondere Art. 101 AEUV (ex Art. 81 EGV) und in ein nationales Kartellrecht, insbesondere §§ 1 bis 3 GWB.

2.4.2.1 Europäisches Kartellrecht

Das europäische Kartellrecht ist nicht in jedem Fall berührt. Es greift nur, wenn die fragliche Maßnahme dazu geeignet ist, eine spürbare Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten der EU zu bewirken. Um die Beurteilung, wann dies der Fall ist, zu erleichtern, hat die EU-Kommission die sogenannte „Zwischenstaatlichkeitsleitlinie“³² herausgegeben.

Nach dieser Leitlinie ist der Begriff des „Handels“ im Bereich des Kartellrechts eher weit zu verstehen und umfasst alle grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Tätigkeiten einschließlich der Niederlassung.³³ Eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten liegt auch dann vor, wenn die Wettbewerbsstruktur des Marktes durch Vereinbarungen oder Verhaltensweisen beeinträchtigt wird, etwa durch (drohendes) Ausschalten eines in der EU tätigen Wettbewerbers.³⁴

Eine „spürbare“ Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten der EU nimmt die EU-Kommission aber in der Regel erst beim Überschreiten bestimmter Schwellenwerte an. Nach der Randziffer (Rz.) 51 der Zwischenstaatlichkeitsleitlinie ist die „Spürbarkeit“ einer Absprache regelmäßig dann zu verneinen („Negativvermutung“),

- wenn der gemeinsame Marktanteil der beteiligten Parteien auf keinem von der Vereinbarung betroffenen relevanten Märkte innerhalb der Gemeinschaft 5 % überschreitet und
- wenn der gesamte Jahresumsatz der beteiligten Unternehmen innerhalb der Gemeinschaft mit den von der Vereinbarung umfassten Waren den Betrag von 40 Mio. Euro nicht übersteigt.

Bezogen auf ein Fahrradverleihsystem und seine Integration in den lokalen ÖPNV bemisst sich die kartellrechtliche Relevanz der mit der Integration verbundenen Absprachen am Umsatz aller beteiligten Unternehmen (Betreiber des Fahrradverleihsystems und übrige ÖPNV-Unternehmen), mit den von der Absprache betroffenen Waren und Dienstleistungen. Der mit Verleih von in den ÖPNV integrierten Leihfahrrädern muss weniger als 40 Mio. Euro pro Jahr betragen. Optimal wäre es, wenn diese Grenze auch dann unterschritten würde, wenn man den relevanten Markt weiter fasst, also z. B. so, dass er alle Fahrradverleihaktivitäten der beteiligten Partner umfasst. In diesem Fall wäre das Risiko geringer, dass die Kartellbehörden im Falle einer Prüfung der gewählten Marktdefinition nicht folgen und diesen enger definieren als ursprünglich angenommen. In der Regel dürfte die Grenze von 40 Mio. Euro unterschritten werden, so dass es auf die zweite Schwelle (weniger als 5 % Marktanteil) nicht mehr ankommt.

Selbst wenn dieser Negativtest nicht positiv ausfällt, etwa weil ein sehr umsatzstarker Partner beteiligt ist und auch der Anteil am relevanten Markt über 5 % liegt, wird eine weitere Sonderausnahme der Zwischenstaatlichkeitsrichtlinie für reine „Regionalmärkte“ in der Regel greifen. Nach dieser ist eine Eignung zur spürbaren Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels regelmäßig dann zu verneinen, wenn Vereinbarungen von rein lokaler Bedeutung vorliegen, wobei es irrelevant ist, ob der lokale Markt in einer Grenzregion liegt.³⁵

³² Leitlinien über den Begriff der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels in den Artikeln 81 und 82 des Vertrages“, ABl. EU Nr. C 101 vom 27. April 2004, S. 81 („Zwischenstaatlichkeitsleitlinien“)

³³ Zwischenstaatlichkeitsleitlinie, Rz. 19

³⁴ Zwischenstaatlichkeitsleitlinie, Rz. 20

³⁵ Zwischenstaatlichkeitsleitlinie, Rz. 91

Die Regionalmarkt-Ausnahme greift, wenn

- der von der fraglichen regionalen Vereinbarung betroffene Umsatz nur einen unerheblichen Anteil am Gesamtumsatz der Ware innerhalb des Mitgliedstaats ausmacht

oder

- der Umsatz, der mit den zum sachlichen Markt gehörenden Waren auf dem abgeschotteten Regionalmarkt erzielt wurde, im Verhältnis zu dem im gesamten Mitgliedstaat erzielten Umsatz unerheblich ist.

Bezogen auf das einzelne Fahrradverleihsystem dürfte eine der beiden Ausnahmen in der Regel vorliegen. Denn der von der Absprache des Leihfahrradtarifs betroffene Umsatz dürfte nur einen unerheblichen Anteil am Gesamtumsatz mit Leihfahrrädern in Deutschland haben, selbst wenn man den relevanten Markt eng fasst und nur andere in den ÖPNV integrierte Leihfahrradangebote und nicht alle Leihfahrradangebote in Deutschland darunter fasst. Auch dürfte der auf dem jeweiligen Leihfahrradregionalmarkt erzielte Umsatz keinen erheblichen Anteil am Gesamtumsatz mit Leihfahrrädern in Deutschland haben. Diese Argumentation wird im Übrigen umso leichter, je mehr regionale Fahrradverleihsysteme es gibt. Denn relativ gesehen sinkt dadurch der Anteil des einzelnen Verleihsystems am gesamtdeutschen Umsatz.

Ergebnis

Die Anwendung des europäischen Kartellrechts auf die Absprachen im Zusammenhang mit der Integration eines Leihfahrradsystems in den ÖPNV wird derzeit in der Regel an der mangelnden „Spürbarkeit“ einer Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten der EU scheitern.

2.4.2.2 Nationales Kartellrecht

Nachrangig zum europäischen Kartellrecht gilt das nationale Kartellrecht. § 1 GWB verbietet Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken.

Auch dieses nationale Kartellverbot gilt nicht uneingeschränkt. § 2 Abs. 1 GWB stellt solche Vereinbarungen, Beschlüsse oder abgestimmte Verhaltensweisen vom Verbot des § 1 GWB frei, die unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen. Dabei dürfen den beteiligten Unternehmen aber

- keine Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser Ziele nicht unerlässlich sind, und
- keine Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten.

„Freigestellt“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass auch keine vorherige Anmeldung eines solchen Kartells beim Bundeskartellamt erforderlich ist.

Der Wortlaut der Vorschrift macht deutlich, dass Argumentationsspielräume für eine Freistellung einer Absprache über die Integration von Leihfahrrädern in den ÖPNV vorhanden sind. So ließe sich in den meisten Fällen darlegen, dass durch die Integration in den ÖPNV den Verbrauchern mehr und bessere Leihfahrräder als bisher zu einem besseren Preis zur Verfügung gestellt werden können, weil die gesamte für den ÖPNV schon bestehende Infrastruktur (Stationen, Verkaufsautomaten, Servicestellen) mitgenutzt werden kann. Wichtig wäre es, den Nachweis zu führen, dass solche Effizienzvorteile auch an die Endkunden durch vergünstigte Tarife weitergegeben werden. Ferner müsste belegt werden können, dass im Rahmen der fraglichen Vereinbarung nur die wirklich nötigen Beschränkungen der Aktivitäten der teilnehmenden Unternehmen vereinbart wurden. Dies betrifft z. B. die Vereinbarung eines gemeinsamen Außenauftritts gegenüber dem Endkunden. Es sollte kein Verbot enthalten sein, auch dort unter der gemeinsamen „Marke“ um Kunden zu werben, wo andere Partner im Rahmen der Vereinbarung tätig sind (kein Monopolgebiet für jeden Partner). Der Wettbewerb um Endkunden zwischen den Teilnehmern der Vereinbarung und der Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern darf nicht völlig ausgeschaltet werden. Letzteres könnte z. B. durch den Nachweis gelingen, dass das in den ÖPNV integrierte Leihfahrrad aus Sicht der Kunden mit anderen Leihfahrrädern und

Mobilitätsangeboten austauschbar ist, so dass auch weiterhin eine Konkurrenzsituation mit anderen Betreibern vorhanden ist.

Eine „Freistellung“ nach § 2 GWB wird sehr viel einfacher, wenn sich die Integration nicht auf den Preis/ Tarif erstreckt. Hierin wird in der Regel aber wohl das eigentliche Ziel der Integration bestehen. Kann auf die „Preisabsprache“ nicht verzichtet werden, so lässt sich Argumentationsspielraum z. B. dadurch gewinnen, dass der gemeinsame Tarif nur zur Anwendung empfohlen wird und es dem oder den Leihfahrradanbietern damit formal weiter freisteht, ihn nicht anzuwenden. Ferner ist zu prüfen, ob die Ausnahme des § 2 GWB wirklich gebraucht wird. Dies ist nicht der Fall, wenn eine der folgenden weiteren Ausnahmeregelungen greift.

Sind an den Vereinbarungen zur Integration des Leihfahrrades in den ÖPNV ausschließlich kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) beteiligt, so besteht die Möglichkeit, die Sonderausnahme für so genannte Mittelstandskartelle in § 3 GWB zu nutzen. Diese stellt eine besondere Ausformung der Freistellung nach § 2 Abs. 1 GWB dar. Das Bundeskartellamt hat ein Merkblatt über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen herausgegeben, dem weitere Einzelheiten zu dieser Sonderausnahme entnommen werden können.³⁶

Über den § 2 Abs. 2 GWB sind Freistellungen vom europäischen Kartellverbot im nationalen deutschen Kartellrecht auch dann anwendbar, wenn das europäische Kartellrecht direkt nicht anzuwenden ist, was hier in der Regel der Fall sein wird (siehe oben). Im europäischen Kartellrecht gibt es so genannte „Gruppenfreistellungsverordnungen“, mit denen bestimmte Arten von Vereinbarungen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen vom allgemeinen Kartellverbot freigestellt werden. Eine dieser Gruppenfreistellungsverordnungen ist die Verordnung (EG) Nr. 169/2009 des Rates vom 26. Februar 2009 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs.³⁷ Erst durch diese Gruppenfreistellung wird die eingangs erwähnte Sonderfreistellung vom Kartellverbot für die ÖPNV-Verkehrsunternehmen europarechtlich überhaupt möglich. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass nach Art. 1 VO 169/2009 das durch sie gewährte Kartellprivileg auch für Tätigkeiten des Verkehrshilfsgewerbes gilt, soweit diese dem Zweck der Zusammenarbeit im Rahmen des ÖPNV dienen. Eine Ergänzung, die so nicht in das deutsche PBefG und AEG übernommen wurde, die über den Umweg von § 2 Abs. 2 GWB aber doch zur Anwendung kommt. Sieht man das Fahrradverleihsystem hauptsächlich als ein System im Zu- und Ablauf zur „normalen“ Personenbeförderung, so kann es vertretbar sein, Absprachen zur Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV als von der genannten Gruppenfreistellung gedeckt anzusehen. In diesem Fall ist das Fahrradverleihsystem aber von vorneherein in der Bedeutung, die es erlangen kann, sehr begrenzt, was grundsätzlich nicht erstrebenswert ist. Wirklich belastbar dürfte dieser Weg ohnehin nicht sein, weil vieles dagegen spricht den eigentlich sehr eigenständigen Fahrradverleih als ein Verkehrshilfsgewerbe anzusehen. Hierunter fallen wohl eher Tätigkeiten im Bereich Vertrieb, Wartung oder ähnliche Aktivitäten, die die Erbringung der Beförderungsleistung unterstützen bzw. erst ermöglichen.

Daneben gibt es auch im nationalen Recht eine der „Zwischenstaatlichkeitsleitlinie“ der EU-Kommission ähnliche Regelung zu Schwellenwerten, bei deren Unterschreitung das deutsche Bundeskartellamt in der Regel von der Einleitung einer Kartellprüfung absehen wird. Nach dieser so genannten „Bagatellbekanntmachung“³⁸ wird regelmäßig von der Einleitung eines Verfahrens absehen, wenn

- der von den an einer horizontalen Vereinbarung beteiligten Unternehmen insgesamt gehaltene Marktanteil auf keinem der betroffenen Märkte 10 % überschreitet

oder

- der von jedem an einer nicht-horizontalen Vereinbarung beteiligten Unternehmen gehaltene Marktanteil auf keinem der betroffenen Märkte 15 % überschreitet.

³⁶ Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen (Stand März 2007), herunterladbar unter http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07KMU-Merkblatt_Logo.pdf

³⁷ ABl. L 61 vom 5.3.2009, S. 1–5

³⁸ Bekanntmachung Nr. 18/2007 des Bundeskartellamtes über die Nichtverfolgung von Kooperationsabreden mit geringer wettbewerbsbeschränkender Bedeutung („Bagatellbekanntmachung“) vom 13 März 2007, herunterladbar unter http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07_Bagatellbekanntmachung_Logo.pdf

Wenn das Leihfahrrad als gleichberechtigter Verkehrsträger einstuft wird, wird es sich in der Regel um eine horizontale Vereinbarung zwischen dem Leihfahrradsystembetreiber und den übrigen ÖPNV-Unternehmen handeln. Wird das Leihfahrrad auf eine reine Zu- und Ablauffunktion beschränkt, kann es sich auch um eine nicht-horizontale (= vertikale) Absprache handeln. Soll diese Ausnahme genutzt werden, ist jeweils lokal zu prüfen, welche Marktanteile von den beteiligten Unternehmen erreicht werden, wobei angesichts der relativ niedrigen Schwellenwerte auf eine möglichst weite Definition des relevanten Marktes zu achten wäre.

Ergebnis

Der Anwendungsbereich des nationalen Kartellrechts wird durch die Absprachen, die im Zusammenhang mit der Integration eines Fahrradverleihsystems in den ÖPNV erforderlich sein werden, zwar grundsätzlich berührt. In der Regel wird es aber kein Problem darstellen, die nötigen Regelungen unter eine der bestehenden Ausnahmeregelungen zu fassen.

2.4.3 Recht auf Zugang zur Infrastruktur nach § 19 IV Nr. 4 GWB

Nach Errichtung eines Fahrradverleihsystems und der hierfür erforderlichen Infrastruktur kann sich die Frage stellen, ob auch weitere Betreiber von Fahrradverleihsystemen einen Anspruch auf Zugang zur hierfür erforderlichen Infrastruktur (Ausleihterminals, Abstellplätze etc.) nach den Regeln des Zugangs zu so genannten „wesentlichen Einrichtungen“³⁹ geltend machen können. Vorliegend wird nur auf die deutschrechtliche Ausprägung dieses Zugangsrechts eingegangen.⁴⁰

Nach § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB stellt es ein missbräuchliches und damit unzulässiges Verhalten dar,

„wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen

- *sich weigert, einem anderen Unternehmen gegen angemessenes Entgelt Zugang zu den eigenen Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren, wenn es dem anderen Unternehmen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ohne die Mitbenutzung nicht möglich ist, auf dem vor- oder nachgelagerten Markt als Wettbewerber des marktbeherrschenden Unternehmens tätig zu werden; dies gilt nicht, wenn das marktbeherrschende Unternehmen nachweist, dass die Mitbenutzung aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist.“*

Voraussetzung für die Geltendmachung des Zugangsanspruchs zu einer bestehenden Infrastruktur eines Fahrradverleihsystems ist also vor allem, dass diese tatsächlich und unter Berücksichtigung aller Umstände für einen Wettbewerber nicht duplizierbar oder substituierbar ist und deswegen den (einzig) Schlüssel zum Markt für den Fahrradverleih darstellt. Maßgeblich ist dabei die Sicht des Endkunden: Ist aus seiner Sicht ein Leihfahrrad, das er ohne die Nutzung der Infrastruktur des Leihfahrradsystems ausleiht, annähernd gleichwertig zu einem, das er sich unter der Nutzung des Systems ausleihen kann, so liegt keine „wesentliche Einrichtung“ vor. Für einen Konkurrenten ist der Zugang zur Infrastruktur des Leihfahrradsystems also nicht erforderlich, um dem Kunden ein aus dessen Sicht gleichwertiges Produkt anbieten zu können. Ein Recht auf Zugang scheidet aus. Die Schwelle für ein Zugangsrecht liegt demnach schon tatbestandlich sehr hoch, zumal ein Konkurrent es auch hinzunehmen hätte, dass die Duplizierung der fraglichen Infrastruktur auf eigene Kosten für ihn ineffizient und damit ökonomisch uninteressant ist.

Selbst wenn die nötigen Voraussetzungen vorliegen, steht das Recht auf Zugang immer noch unter dem Vorbehalt vorhandener Kapazitäten und ist nicht kostenlos zu haben. Der Konkurrent müsste dem Inhaber ein angemessenes Entgelt für die Nutzung zahlen.

³⁹ Da der Ausgangspunkt der rechtlichen Behandlung dieser Problematik im angelsächsischen Rechtsraum liegt, ist der gebräuchliche Begriff in diesem Zusammenhang auch der der „essential facility“

⁴⁰ Zwar handelt es sich grundsätzlich um ein im Rahmen des europäischen Kartell- und Wettbewerbsrechts entwickeltes Zugangsrecht. Wie bereits dargelegt, wird vorliegend aber die für die direkte Anwendung des europäischen Rechts nötige Binnenmarktrelevanz meist fehlen. Zudem stellt der durch die 6. GWB-Novelle in das GWB neu eingefügte § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB eine Übernahme des in der europäischen Rechtspraxis entwickelten Rechts auf Zugang zu „wesentlichen Einrichtungen“ in das nationale Recht dar. Eine Anwendung des Europarechts würde also zu keinem anderen Ergebnis führen als eine Prüfung nach § 19 Abs. 4 GWB

Unter diesen Voraussetzungen ist kaum damit zu rechnen, dass ein Konkurrent erfolgreich einen Anspruch auf Zugang zur Infrastruktur eines Fahrradverleihsystems geltend machen könnte.

Nur der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass zwar das deutsche Eisenbahnrecht auch spezialgesetzliche Zugangsansprüche nach den §§ 14 AEG und 3 Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) kennt. Diese kommen aber nur in Bezug auf Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) zur Anwendung und können daher vorliegend außer Betracht bleiben.

Die Frage nach dem Recht auf Zugang zur Infrastruktur des vorhandenen Betreibers für mögliche Konkurrenten ist eng verbunden mit der Frage, inwieweit der einmal ausgewählte Betreiber eines Fahrradverleihsystems vor Wettbewerb geschützt werden kann. Auch eine den Betreiber nur beauftragende Kommune kann hieran ein Interesse haben, um einen stabilen Betrieb zu gewährleisten. Aus dem eben Dargestellten ergibt sich, dass der Betreiber eines Fahrradverleihsystems nur unter sehr engen Voraussetzungen verpflichtet ist, einem Konkurrenten Zugang zu seiner Infrastruktur zu gewähren. Der Eintritt von Konkurrenten in den Markt des Fahrradverleihs muss also vom Betreiber insoweit nicht gefördert werden. Dass der Markteintritt weiterer Betreiber nicht gefördert werden muss heißt aber nicht, dass er auch verhindert werden darf. Wie bereits dargestellt, ist der Betrieb eines Fahrradverleihsystems ein in den Grenzen des Gewerberechts jedem erlaubtes Gewerbe. Wer einmal die nötige Gewerbeerlaubnis erlangt hat, dem kann die Aufnahme des Gewerbes in Konkurrenz zu einem ggf. vorhandenen „kommunalen“ System nicht untersagt werden.

Ergebnis

Der Aufbau von Fahrradverleihsystemen begegnet in der Regel weder im Hinblick auf das europäische noch auf das deutsche Kartellrecht größeren Bedenken. Es bestehen zahlreiche Möglichkeiten, die für eine Integration in den ÖPNV nötigen Absprachen zwischen dem oder den Betreibern des Fahrradverleihsystems und den ÖPNV-Unternehmen kartellrechtlich zu rechtfertigen oder ganz vom Kartellverbot freizustellen. Eine Prüfung der vor Ort beabsichtigten Vereinbarungen auf ihre kartellrechtliche Relevanz ersetzt diese eher grundsätzliche Aussage selbstverständlich nicht.

Ferner ist mit einem Recht auf Zugang für Dritte zur einmal geschaffenen Infrastruktur nicht zu rechnen.

2.5. (Umsatz)Steuerrecht

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, wie die einzelnen Geldströme innerhalb eines Fahrradverleihsystems umsatzsteuerlich zu behandeln sind.

Dabei sind grundsätzlich zwei Bereiche zu unterscheiden:

1. Die umsatzsteuerliche Behandlung der Nutzerentgelte der Endkunden und
2. die umsatzsteuerliche Behandlung von Zuschüssen/ Bestellerentgelten an den Betreiber des Fahrradverleihsystems.

Diese beiden Bereiche werden im Folgenden getrennt betrachtet.

Das Gegenstück der Verpflichtung zur Abführung von Umsatzsteuer ist die Berechtigung zum Vorsteuerabzug. Diese beinhaltet die Möglichkeit, die im Rahmen der eigenen unternehmerischen Tätigkeit an Dritte gezahlte Umsatz-/ Mehrwertsteuer als sogenannte „Vorsteuer“ von der selbst vereinnahmten und dem Finanzamt geschuldeten Umsatzsteuer abzuziehen. Dieser „Abzug“ kann sogar dazu führen, dass der vom Finanzamt als Vorsteuer erstattete Betrag höher ist als die selbst abgeführte Umsatzsteuer. Die Verpflichtung zum Anführen von Umsatzsteuer muss also keineswegs automatisch einen Verlust an verfügbarer Finanzierungsmasse bedeuten. Die Berechtigung zum Vorsteuerabzug nach § 15 Umsatzsteuergesetz (UStG) hängt von der Eigenschaft als „Unternehmer“ im Sinne des § 2 UStG ab. „Unternehmer“ ist,

„wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausübt. Das Unternehmen umfasst die gesamte gewerbliche oder berufliche Tätigkeit des Unternehmers. Gewerblich oder beruflich ist jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen, auch wenn die Absicht, Gewinn zu erzielen, fehlt oder eine Personenvereinigung nur gegenüber ihren Mitgliedern tätig wird.“

Grundsätzlich können auch juristische Personen des öffentlichen Rechts Unternehmer im Sinne des UStG sein und damit von der Möglichkeit des Vorsteuerabzugs profitieren. Diese Möglichkeit besteht allerdings nur im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art (bgA), der grundsätzlich auch in dem Betreiben des Fahrradverleihsystems durch eine Kommune bestehen kann. Insoweit sollte jedoch in jedem Fall vor Ort mit dem jeweils zuständigen Finanzamt geklärt werden, inwieweit ein bgA vorliegt und damit eine Berechtigung zum Vorsteuerabzug besteht.

2.5.1 Umsatzsteuer auf Nutzerentgelte der Endkunden

Es stellt sich die Frage, welcher Umsatzsteuersatz zur Anwendung kommt, wenn beim Betrieb des Fahrradverleihsystems von den Nutzern ein Nutzungsentgelt erhoben wird.

Dem Gedanken der Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV würde es sicher am ehesten entsprechen, wenn die Nutzungsentgelte für das Leihfahrrad zum gleichen, ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 % abgerechnet werden könnten, der auch für die übrigen Nutzerentgelte (Fahrpreise) im ÖPNV gilt. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die bestehenden Sonderregelungen, die das deutsche Umsatzsteuerrecht für den ÖPNV vorsieht, auf die Nutzungsentgelte für Leihfahrräder angewendet werden können. Sollte dies nicht möglich sein, stellt sich die Frage, ob noch eine andere Möglichkeit besteht, zu einem ermäßigten Steuersatz zu kommen.

Ergebnis

Die Voraussetzungen für eine Anwendung des ermäßigten Steuersatzes sind derzeit nicht gegeben.

2.5.1.1 Anwendung der Sonderregelungen für den ÖPNV

Der ermäßigte Steuersatz von 7 % für die Umsätze im ÖPNV hat seine Rechtsgrundlage in § 12 Abs. 2 Nr. 10 des Umsatzsteuergesetzes (UStG). Dieser hat bis zum 31.12.2011 folgende Fassung:

„§ 12 Steuersätze

...

(2) Die Steuer ermäßigt sich auf sieben Prozent für die folgenden Umsätze:

...

10.

a) die Beförderungen von Personen mit Schiffen,

b) die Beförderungen von Personen im Schienenbahnverkehr, im Verkehr mit Oberleitungsomnibussen, im genehmigten Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen, im Verkehr mit Taxen, mit Drahtseilbahnen und sonstigen mechanischen Aufstiegshilfen aller Art und die Beförderungen im Fährverkehr

aa) innerhalb einer Gemeinde oder

bb) wenn die Beförderungsstrecke nicht mehr als 50 Kilometer beträgt.

...“

Ab dem 01.01.2012 lautet die Fassung:

„§ 12 Steuersätze

...

(2) Die Steuer ermäßigt sich auf sieben Prozent für die folgenden Umsätze:

...

10.

die Beförderungen von Personen im Schienenbahnverkehr, im Verkehr mit Oberleitungsomnibussen, im genehmigten Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen, im Verkehr mit Taxen, mit Drahtseilbahnen und sonstigen mechanischen Aufstiegshilfen aller Art und im genehmigten Linienverkehr mit Schiffen sowie die Beförderungen im Fährverkehr

a) innerhalb einer Gemeinde oder

b) wenn die Beförderungsstrecke nicht mehr als 50 Kilometer beträgt;“

Für die hier relevante Fragestellung ändert sich durch die Veränderung des Wortlauts zum 01.01.2012 nichts. Sie bewirkt lediglich eine Einschränkung der Anwendung des ermäßigten Steuersatzes auf die Personenbeförderung per Schiff.

Durch den Blick auf den Wortlaut wird jedoch deutlich, dass sich der Anwendungsbereich der Sondervorschrift des § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG eng am Anwendungsbereich des PBefG orientiert. So ist insbesondere ausdrücklich vom „genehmigten Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen“ die Rede, was als direkter Verweis auf die Genehmigungspflicht des § 2 PBefG und die Linienverkehrsdefinition des § 42 PBefG verstanden werden muss.

Die in § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG verwendeten Begriffe knüpfen damit eindeutig an die im Verkehrsrecht gebräuchlichen Begriffe an. Die verkehrsrechtliche Bedeutung dieser Begriffe ist auch für die umsatzsteuerrechtliche Auslegung maßgebend.⁴¹

Entsprechend heißt es auch in Abs. 1 des Abschnitts 173 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Umsatzsteuergesetzes vom 10. Dezember 2007 (Umsatzsteuerrichtlinie 2008, UStR)⁴²:

„(1) Die einzelnen Verkehrsarten sind grundsätzlich nach dem Verkehrsrecht abzugrenzen.“

⁴¹ BFH, Urteil vom. 26.08.76, BStBl. 1977 II S. 105

⁴² BAnz. Nr. 240a vom 22. Dezember 2007

Ergebnis

Es können nur solche Angebote vom ermäßigten Steuersatz von 7 % profitieren, die unter einer der in § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG genannten Beförderungsarten fallen. Beim Angebot eines Fahrradverleihsystems ist das nicht der Fall.

Für eine ergänzende Auslegung von § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG ergibt sich keinerlei Raum, zum einen aufgrund seines Charakters als grundsätzlich eng auszulegende Ausnahmegesetz vom Regelsteuersatz von 19 %, zum anderen aufgrund des vom Gesetzgeber gewollten Gleichklangs von Umsatzsteuerrecht und Verkehrsrecht. Verkürzt gesagt: Nur Personenbeförderungen im Sinne des PBefG und AEG können auch vom Privileg des verminderten Umsatzsteuersatzes profitieren. Da das Angebot des Fahrradverleihsystems keine Personenbeförderung in diesem Sinne darstellt, ist eine entsprechende Anwendung von § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG nicht möglich.

2.5.1.2 Das Leihfahrrad als Nebenleistung zur Hauptleistung ÖPNV

Eine Möglichkeit, dennoch zum ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 % zu kommen, könnte darin bestehen, das Angebot des Fahrradverleihsystems als Nebenleistung zu einer Hauptleistung, also zur Personenbeförderung im ÖPNV, zu verstehen. Dies würde grundsätzlich dem Gedanken der Integration in den ÖPNV entsprechen, insbesondere dann, wenn man dem Leihfahrrad eher die Rolle eines den ÖPNV ergänzenden Verkehrsmittels zuweist.

Dem Umsatzsteuerrecht ist der Gedanke einer Nebenleistung, auf die der Umsatzsteuersatz der Hauptleistung angewendet wird, nicht fremd. So heißt es in Abs. 10 des Abschnitts 173 der UStR 2008 zu § 12 Nr. 10 UStG:

„(10) Der ermäßigte Steuersatz erstreckt sich auch auf die Nebenleistungen zu einer begünstigten Hauptleistung. Als Nebenleistung zur Personenbeförderung ist insbesondere die Beförderung des Reisegepäcks des Reisenden anzusehen. Zum Reisegepäck gehören z.B. die Gegenstände, die nach der EVO und nach den Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen (CIV), Anhang A zum Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9.5.1980 in der Fassung vom 3.6.1999 (BGBl. 2002 II S. 2140), als Reisegepäck befördert werden.“

Aus dieser Formulierung wird jedoch deutlich, dass es sich bei der Nebenleistung um einen wirklich untergeordneten Bestandteil der Hauptleistung der Personenbeförderung handeln muss. Dies zeigt das genannte Beispiel des Transports des vom Beförderten mitgeführten Reisegepäcks. Es wird kaum vertretbar sein können, die Leistung eines Fahrradverleihsystems als reine Nebenleistungen in diesem Sinne zu verstehen, insbesondere dann nicht, wenn das Leihsystem auch ohne jede vor- oder nachgelagerte ÖPNV-Nutzung in Anspruch genommen werden kann. Vom Charakter her handelt es sich bei der Inanspruchnahme des Fahrradverleihsystems eher um eine eigenständige Hauptleistung. Insofern ist für die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes aus dem Gedanken der Nebenleistung heraus kaum Raum. Der Versuch, in der Abstimmung mit dem lokal zuständigen Finanzamt dennoch diese Einstufung zu erreichen, bleibt natürlich unbenommen.

Ergebnis

Für die Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes von 7 % auf die Leistungen eines in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystems ist praktisch kein Spielraum vorhanden. Lediglich über die Möglichkeit der Einstufung als Nebenleistung wird ein kleiner Spielraum eröffnet. Ob und wie dieser genutzt werden kann, muss mit dem lokal zuständigen Finanzamt für jeden konkreten Einzelfall geklärt werden.

2.5.2 Die (umsatz)steuerliche Behandlung von Zuschüssen/ Bestellerentgelten

Je nach Zuschnitt der Finanzierung wird das Fahrradverleihsystem ggf. nicht ohne Zahlungen der jeweiligen Kommune an den Betreiber auskommen können. Insbesondere wenn eine attraktive Tarifgestaltung gewünscht ist und andere Finanzierungsmöglichkeiten (z. B. die Einräumung von Werberechten zur eigenen Verwertung durch den Betreiber, vgl. Kapitel 2.5.2.4 zum steuerlichen Querverbund) nicht zur Verfügung stehen, wird das Fahrradverleihsystem – wie im Übrigen auch der gesamte ÖPNV – nicht ohne Zuschüsse aus öffentlichen Kassen auskommen können. Insofern stellt sich die Frage, inwieweit solche Zuschüsse der Pflicht zur Abführung von Umsatzsteuer (dann der volle Satz von 19 %) unterfallen.

Ergebnis

Man wird für ein Fahrradverleihsystem nicht auf die bestehenden Ausnahmegenehmigungen zurückgreifen können, die es erlauben, den ÖPNV umsatzsteuerfrei zu bezuschussen. Es bleibt die allgemeine Möglichkeit der Finanzierung über so genannte „echte Zuschüsse“, die aber hinsichtlich der Steuerungsmöglichkeiten für den Geldgeber große Nachteile mit sich bringt.

2.5.2.1 Freistellung der ÖPNV-Zuschüsse

Die Frage der Umsatzsteuer auf Zuschüsse/ Bestellerentgelte ist im Bereich des ÖPNV nicht neu. Für die klassischen Beförderungsarten ist sie seit längerer Zeit mehr oder weniger befriedigend gelöst.

Eine saubere und eindeutige gesetzliche Regelung fehlt. Es liegen jedoch je ein Beschluss der Finanzminister- und der Verkehrsministerkonferenz vor, die seit einigen Jahren der ÖPNV-Branche als Rechtsgrundlage für die umsatzsteuerfreie Zahlung von Zuschüssen und Bestellerentgelten dienen. Nach dem Beschluss der Finanzministerkonferenz vom 18.5.1995 und der Verkehrsministerkonferenz vom 16./17.11.1995 gelten

„alle fahrplanmäßig festgelegten Verkehrsangebote zur Bedienung der Allgemeinheit nicht als Gegenstand einer konkreten Bestellung einzelner Nahverkehrsleistungen. Zahlungen aufgrund von hierüber getroffenen Vereinbarungen unterliegen daher nicht der Umsatzsteuer.“

Zahlungen im Rahmen eines steuerlichen Querverbundes sind noch einmal gesondert zu betrachten.⁴³

Schon vom Wortlaut der oben zitierten Regelung her wird deutlich, dass sie sich so nicht auf ein Fahrradverleihsystem übertragen lässt. Denn diesem ist ja gerade zu Eigen, dass es kein fahrplanmäßig festgelegtes Verkehrsangebot umfasst, sondern vielmehr geradezu im Gegenteil die flexible Nutzung durch den „Fahrgast“ nach seinen zeitlichen Wünschen und Vorstellungen ermöglicht.

Zudem ist diese Sonderregelung vor dem Hintergrund ihrer besonderen Entstehungsgeschichte zu sehen. Anfang der 1990er Jahre stand insbesondere die Regionalisierung des Schienenverkehrs im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Große Zuschussbeträge, die vorher ohne jede Umsatzsteuerproblematik vom Eigentümer Bund an sein Unternehmen Deutsche Bahn geflossen waren, wurden regionalisiert und mussten jetzt als Regionalisierungsmittel von den Ländern und/ oder Kommunen an die Deutsche Bahn ausgezahlt werden. Wäre nur aufgrund dieses neuen Zahlungsweges nunmehr Umsatzsteuer fällig gewesen, hätte dies den Sinn der ganzen Regionalisierung in Frage gestellt, da dies eine faktische Kürzung der Mittel um damals 15 % zur Folge gehabt hätte. Um dies zu vermeiden wurden die oben genannten Beschlüsse gefasst. Es handelt sich also um eine Sonderausnahme für einen ganz spezifischen Fall, die keinesfalls auf andere Tatbestände übertragen werden kann.

⁴³ Zahlungen innerhalb des Querverbundes haben ihre Ursache in der gesellschaftsrechtlichen Zusage der Verlustübernahme und damit gerade nicht in einer Gegenleistungspflicht.

2.5.2.2 Nichtsteuerbare Zuschüsse

Ist daher der spezifische Sonderweg für den ÖPNV im Falle eines Fahrradverleihsystems nicht nutzbar, so bleibt zur Vermeidung einer Umsatzsteuerpflicht von Zuschüssen/ Bestellerentgelten nur der klassische Weg der Ausgestaltung als nicht steuerbarer „echter Zuschuss“.

Der „echte Zuschuss“ unterscheidet sich vom der Umsatzsteuer unterliegenden Entgelt dadurch, dass ihm kein Leistungsaustausch zu Grunde liegt. Erst durch einen Leistungsaustausch (Leistung gegen Entgelt) wird nach § 1 Abs. 1 UStG die Pflicht zur Erhebung und Abführung von Umsatzsteuer ausgelöst. Im Abschnitt 1 der UStR 2008 zu § 1 UStG, Abs. 1 wird dazu ausgeführt:

„Ein Leistungsaustausch setzt voraus, dass Leistender und Leistungsempfänger vorhanden sind und der Leistung eine Gegenleistung (Entgelt) gegenübersteht. Leistung und Gegenleistung müssen in einem wechselseitigen Zusammenhang stehen. Ein Leistungsaustausch kommt nur zu Stande, wenn sich die Leistung auf den Erhalt einer Gegenleistung richtet und damit die gewollte, erwartete oder erwartbare Gegenleistung auslöst, sodass schließlich die wechselseitig erbrachten Leistungen miteinander innerlich verbunden sind (BFH-Urteile vom 7. 5. 1981, V R 47/76, BStBl II S. 495, und vom 30. 1. 1997, V R 133/93, BStBl II S. 335).“

Ein echter Zuschuss liegt damit vor, wenn der Empfänger die Zuwendung lediglich erhält, um ganz allgemein in die Lage versetzt zu werden, überhaupt tätig zu werden oder seine ihm nach seinem erklärten Gesellschaftszweck obliegenden Aufgaben zu erfüllen.⁴⁴ Die fraglichen Zahlungen müssen daher dem bezuschussten Unternehmen vorrangig zu seiner Förderung aus strukturpolitischen, volkswirtschaftlichen oder allgemein politischen Gründen gewährt werden.

Über diese recht allgemeine Richtungsvorgabe hinaus bleibt die Abgrenzung des echten Zuschusses zum steuerbaren Entgelt immer eine Frage des jeweiligen Einzelfalls. In einem vom Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen im Mai 2008 herausgegebenen Leitfaden⁴⁵ werden jedoch folgende Punkte herausgestellt, die nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH) als Indizien für das Vorliegen eines echten, nicht steuerbaren Zuschusses gewertet werden können:

- Ein konkreter Empfänger der Leistung des bezuschussten Unternehmens ist nicht bestimmbar und die Leistung kann nicht individualisiert werden;
- die Zuschusszahlungen der Gesellschafter bestimmen sich nicht nach den Vorteilen, die die einzelnen Gesellschafter aus den Aktivitäten der geförderten Gesellschaft ziehen;
- die Mittel werden nicht für die Leistung, sondern für das leistende Unternehmen zur Erfüllung seines Gesellschaftszwecks gewährt;
- dem Zuwendungsgeber stehen über die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Instrumente wie etwa den Verwendungsnachweis hinaus keine weiteren Einflussnahme- und/ oder Kontrollrechte hinsichtlich der Art und Weise, der Dauer oder der Qualität der Aufgabenerfüllung durch den Zuwendungsempfänger zu;
- der Zuschuss wird nicht in Abhängigkeit von der Erfüllung bestimmter Aufgaben, sondern jährlich unter Berücksichtigung der städtischen Haushaltslage und der Einnahmen und Ausgaben des bezuschussten Unternehmens festgesetzt.

Gerade aus den letzten beiden Punkten wird deutlich, dass die Umsatzsteuerfreiheit eines echten Zuschusses nur um den Preis eines relativ geringen Mitspracherechts bei der Ausgestaltung dessen zu haben ist, was mit Hilfe des gewährten Zuschusses dem Endkunden gegenüber umgesetzt wird. Insofern ist immer abzuwägen, was wichtiger ist: Konkrete Vertragspflichten für den Zuschussempfänger (dann Gefahr der Umsatzsteuerpflicht) oder die Umsatzsteuerfreiheit und damit ggf. mehr Fördervolumen. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Gewährung von Zuschüssen ohne konkrete vertragliche Verpflichtungen ganz erhebliche beihilferechtliche Probleme wegen Verstoßes gegen das 1. Altmark Trans-Kriterium (vgl. Kapitel 2.1.1) aufwerfen kann.

⁴⁴ BFH, Urteil vom 20.04.1988, X R 3/82, BStBl II S. 792

⁴⁵ Leitfaden „EG-Beihilfenrechtskonforme Finanzierung von kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge“ des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Mai 2008, S. 35.
http://www.wirtschaft.nrw.de/400/100/100/Leitfaden_Schlussfassung_Juni_2008.pdf

2.5.2.3 Umsatzsteuerliche Behandlung von Werberechten

Im Zusammenhang mit der Finanzierung von Fahrradverleihsystemen taucht auch oft der Gedanke auf, Einnahmen aus der Vermarktung von Werbeflächen zu verwenden (vgl. Kapitel 5.4.2 und 5.4.3). Auch dies kann umsatzsteuerrechtliche Fragen aufwerfen.

In der Regel wird man im Zusammenhang mit der Einräumung von Werberechten einen umsatzsteuerrelevanten Leistungsaustausch zwischen dem Betreiber des Fahrradverleihsystems und der jeweiligen Kommune nur dann annehmen können, wenn diese vom Betreiber für die Überlassung der Werberechte ein Entgelt erhält, das für die Finanzierung eines Zuschusses zum Fahrradverleihsystems verwendet wird. Dann gibt es eine konkrete Zahlung an die Kommune als Gegenleistung für die Einräumung der Werberechte, an die man die Berechnung der Umsatzsteuerpflicht anknüpfen kann. In einem solchen Fall wird sich eine Umsatzsteuerbarkeit kaum verneinen lassen. Ggf. kann hier aber die Einstufung als „Gebühr“ für ein hoheitliches Handeln der Kommune zur Umsatzsteuerfreiheit führen.

Anders sieht es grundsätzlich aus, wenn dem Betreiber eines Fahrradverleihsystems das Werberecht zur eigenen Nutzung, ohne Verpflichtung zur Zahlung eines Entgelts oder einer sonstigen Gegenleistung, überlassen wird. Hierbei wird jedoch sehr genau auf die Ausgestaltung der Vereinbarung zur Überlassung der Werberechte geachtet werden müssen. Denn letztlich sollen natürlich die Einnahmen aus der Verwertung der Werberechte für den Betrieb des Fahrradverleihsystems eingesetzt werden. Im Betrieb des Fahrradverleihsystems ohne oder zumindest mit verringerten Zuschüssen durch die Kommune liegt eine gewisse Gegenleistung für die Überlassung der Werberechte vor. Letztlich gelten damit auch für Werberechtseinräumungen dieser Art die eben gemachten Ausführungen zu echten Zuschüssen. Es ist abzuwägen zwischen dem Interesse an einer Umsatzsteuerfreiheit und dem gewünschten Grad an Einfluss auf die Leistungserbringung.

Steuerbar im Sinne des Umsatzsteuerrechts sind jedoch nur Umsätze zwischen Unternehmen, § 1 Abs. 1 UStG. Juristische Personen des öffentlichen Rechts, zu denen die Kommunen zählen, gelten nach § 2 Abs. 3 UStG jedoch nur insoweit als Unternehmen wie sie sich im Rahmen ihrer „Betriebe gewerblicher Art“ (BgA) betätigen. Ein solcher „BgA“ liegt nach § 4 Abs. 1 Körperschaftssteuergesetz (KStG) nur vor, wenn eine juristische Person des öffentlichen Rechts eine Einrichtung betreibt, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dient und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich heraushebt. Die Absicht, Gewinn zu erzielen, und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr sind dabei nicht zwingend erforderlich. Im Umkehrschluss entfällt die Pflicht zur Entrichtung der Umsatzsteuer, wenn sich die Kommune gerade nicht wirtschaftlich, sondern hoheitlich in einem Bereich betätigt, in dem kein privates Unternehmen tätig ist.⁴⁶

Für den Bereich der Überlassung von Werberechten bietet sich dadurch die Möglichkeit der Annahme einer hoheitlichen Tätigkeit, weil die Werberechtseinräumung in der Regel auch die Gewährung einer Sondernutzungserlaubnis nach dem jeweiligen Straßen- und Wegerecht umfassen wird. Hierbei handelt es sich unzweifelhaft um eine hoheitliche Aufgabe. Die für diese Sondernutzung erhobenen Gebühren sind demnach umsatzsteuerfrei. Die für die eingeräumten Werberechte anfallenden Zahlungen des Betreibers des Fahrradverleihsystems könnten also bei entsprechender Ausgestaltung als „Gebühren“ für fällige Sondernutzungserlaubnis deklariert werden und würden dann ohne Umsatzsteuer anfallen. Die entsprechenden Einnahmen könnten dann für die Bezuschussung des Fahrradverleihsystems eingesetzt werden (zu den kartellrechtlichen Grenzen vgl. Kapitel 5.4.2; insbesondere „Exkurs Hamburg“), wobei dann wiederum auf die Umsatzsteuerfreiheit dieses Zuschusses zu achten ist (s. o.).

2.5.2.4 Zahlungen im Querverbund

Zahlungen im Rahmen eines „steuerlichen Querverbundes“, also der Ergebniszusammenfassung mehrere kommunaler Unternehmen oder Betriebe gewerblicher Art (BgA) vor Steuern (hier Körperschaftsteuer), lösen keine umsatzsteuerrechtlichen Probleme aus. Der steuerliche Querverbund ermöglicht es, die Verluste eines Unternehmens oder BgA mit den Gewinnen eines anderen Unternehmens oder BgA zu verrechnen, bevor auf die Gewinne Körperschaftsteuer zu zahlen ist. Die Körperschaftsteuerlast wird damit insgesamt

⁴⁶ BFH, Urteil vom 30.06.1988, V R 79/84, BFHE 154, 192, BStBl II 1988, 910

gesenkt. Es handelt sich um eine von Kommunen vielfach genutzte Finanzierungsmöglichkeit im Bereich des ÖPNV. Voraussetzung für den steuerlichen Querverbund ist die Erklärung der bedingungslosen Verlustübernahme durch das Unternehmen, das die Verluste des anderen Unternehmens in seine Bilanz übernehmen will. Dies geschieht in der Regel durch einen so genannten Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag.⁴⁷

Die Möglichkeit der Ergebnisverrechnung im steuerlichen Querverbund ist aber nicht in jedem Fall gegeben. Eine Zusammenfassung der Betriebsergebnisse ist nur von Gewicht bei „gleichartigen Betrieben“, bei „Katalogbetrieben“ im Sinne von § 4 Abs. 3 KStG und/ oder beim Bestehen einer technisch-wirtschaftlichen Verflechtung (vgl. § 4 Abs. 6 Nr. 2 KStG⁴⁸). Für die Zusammenfassung des Betriebsergebnisses eines Fahrradverleihsystems mit dem eines oder mehrerer anderer BgA kommen nur die letzten beiden Möglichkeiten in Betracht. Denn ein zweites Fahrradverleihsystem, mit dem das erste zusammengefasst werden kann, wird es in aller Regel nicht geben. Zu den so genannten „Katalogbetrieben“, deren Ergebnisse untereinander beliebig zusammengefasst werden können, gehören Betriebe, die der Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Gas, Elektrizität oder Wärme, dem öffentlichen Verkehr oder dem Hafenbetrieb dienen. Ein in den ÖPNV integriertes Fahrradverleihsystem könnte, sofern es denn einen eigenen BgA bildet, dem Katalogbestand des „öffentlichen Verkehrs“ zugeordnet werden. Es ist aber nicht auszuschließen, dass sich die Finanzverwaltung auch bei dieser Steuerfrage – ähnlich wie bei der Frage des anwendbaren Umsatzsteuersatzes – an der Begriffswelt des PBefG orientiert (vgl. Kapitel 2.2). Demnach fällt ein Fahrradverleihsystem nicht in die Kategorie des „öffentlichen Verkehrs“. Sollte eine Einordnung als Katalogbetrieb des öffentlichen Verkehrs scheitern, so bleibt als letzte Möglichkeit für die Ergebnisverrechnung im steuerlichen Querverbund der Nachweis einer „technisch-wirtschaftlichen Verflechtung von einigem Gewicht“ mit einem anderen BgA. Das Musterbeispiel hierfür ist das Blockheizkraftwerk, mit dessen Abwärme das Hallenbad beheizt wird. Die Ergebnisse von Bäderbetrieb und kommunalem Energieversorger können unproblematisch zusammengefasst werden. Wenn sich eine ähnlich gewichtige technisch-wirtschaftliche Verpflichtung z. B. zwischen dem Fahrradverleihsystem und dem übrigen ÖPNV nachweisen ließe, z. B. durch gemeinsam genutzte Infrastruktur und Vertriebsysteme, so sollte es möglich sein, auf dieser Basis auch ein Fahrradverleihsystem in den Querverbund einzubeziehen.

Abschließend kann die Frage, ob und wie ein vorhandener steuerlicher Querverbund für die Finanzierung eines Fahrradverleihsystems genutzt werden kann, nur im Einzelfall geklärt werden. Es empfiehlt sich in jedem Fall, vor der Umsetzung einer entsprechenden Regelung Rücksprache mit dem lokal zuständigen Finanzamt zu halten.

Ergebnis

Die steuerliche Behandlung von Zuschüssen/ Bestellerentgelten, Werberechten und die Integration in einen steuerlichen Querverbund müssen für den Einzelfall genau überprüft werden. Neben den hier schwerpunktmäßig angesprochenen Einordnungsfragen des Umsatzsteuerrechts sind dabei auch das Gewerbesteuer- und das Körperschaftssteuerrecht zu beachten.

Bei der Konzeption einer Bezuschussung oder sonstigen Co-Finanzierung des Fahrradverleihsystems sind umsatzsteuerliche Fragen stets mitzudenken. Zwar können umsatzsteuerliche Probleme umgangen werden, indem ein „echter Zuschuss“ gewährt wird, damit entledigt sich die Kommune jedoch ihrer Einflussmöglichkeiten auf die Leistungserbringung.

⁴⁷ Zahlungen innerhalb des steuerlichen Querverbundes haben damit ihre Ursache in dieser gesellschaftsrechtlichen Zusage der Verlustübernahme und damit nicht in einem Leistungsaustausch. Aus diesem Grund stellt sich auch die Frage nach der Umsatzsteuer nicht

⁴⁸ Diese letzte Möglichkeit sollte ursprünglich im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2009 gestrichen werden. Zu dieser Streichung ist es dann auf Empfehlung des Finanzausschusses (BT-Drucks. 16/11055 v. 25.11.2008) dann doch nicht gekommen.

3. Betreibervertrag

Soll ein Fahrradverleihsystem in einer Kommune eingeführt werden, so ist zunächst zu erörtern, wer die Leistungen der Infrastrukturerstellung und des Betriebs erbringt.

Vergibt die Kommune den Auftrag für ein Fahrradverleihsystem (laufender Betrieb und/ oder Infrastruktur) an einen oder mehrere Dritte, so sind für die zu erbringenden (Teil-)Leistungen Verträge abzuschließen, in denen Leistungsbestandteile, Vertragslaufzeiten, Zahlungsmodalitäten etc. im Detail geregelt sind. Im Folgenden werden diese Verträge unabhängig vom vereinbarten Leistungsumfang als „Betreiberverträge“ bezeichnet. Der oder die Auftragnehmer werden entsprechend unabhängig vom Umfang der beauftragten Leistung als „Betreiber“ bezeichnet.

Die Kommune kann Teilleistungen oder das gesamte Leistungsspektrum auch selbst erbringen bzw. über kommunale Unternehmen erbringen lassen. In diesem Fall sind über die selbst zu erbringenden Leistungen keine Verträge mit Dritten zu schließen. Die Einzelaspekte, die in einem Betreibervertrag Eingang finden sind jedoch auch bei Leistungserbringung durch die Kommune⁴⁹ zu beachten und dienen als Planungs- und Umsetzungshilfe.

3.1. Zielstellungen als Grundlage für den Betreibervertrag

Ein Betreibervertrag zwischen Kommune und Dritten enthält einen impliziten Auftrag an den Auftragnehmer, die von der Kommune definierten Zielstellungen zu verfolgen und umzusetzen. Deshalb sollten im Vorfeld die Ziele, die eine Kommune mit der Einführung eines Fahrradverleihsystems verfolgt, genau definiert werden. Der Betreibervertrag sollte es ermöglichen und im Idealfall begünstigen, diese Ziele zu erreichen. Besondere Relevanz hat die Ausarbeitung der individuellen Zielstellungen für die Teilbereiche Systemumfang, Tarif und Stationsverortung.

Mögliche kommunale Ziele können sein:

- Erhöhung des Fahrradanteils am Modal Split;
- Optimierung der ÖPNV-Nutzung, z. B. über
 - Erhöhung der Attraktivität des Umweltverbundes,
 - Verringerung der Fahrradmitnahme in Spitzenzeiten,
 - Verringerung der Auslastung auf überlasteten Linien durch paralleles Fahrradverleihnetz oder
 - Erhöhung der Auslastung auf unterlasteten Linien durch Zubringerfunktion;
- Erschließung von bestimmten Arealen, z. B. von Gewerbegebieten;
- Erhöhung der Attraktivität der Stadt/ Region für Touristen.

⁴⁹ „Kommune“ schließt hier und im Folgenden kommunale Unternehmen ein

3.2. Mögliche Betreiberkonstellationen

Relevant für den nötigen Umfang des oder der abzuschließenden Verträge ist die Aufgabenteilung zwischen Kommune und Dritten. Im Folgenden seien einige mögliche Betreiberkonstellationen kurz erläutert (vgl. Tabelle 1). Die sich aus der konkreten Aufgabenverteilung ergebenden notwendigen vertraglichen Regelungen sind im Einzelfall zu prüfen. Die Verteilung einzelner Implementierungs- und Betriebsaufgaben hat zudem Auswirkungen auf Pflichten, die sich aus dem Planungs-, Verkehrs- und Baurecht ergeben (vgl. Kapitel 1).

Tabelle 1: Betreiberkonstellationen

	Erstellung der Infrastruktur	Laufender Betrieb
Variante A	Betreiber	
	Betreiber A	Betreiber B
Variante B	Betreiber	Kommune
Variante C	Kommune	Betreiber

3.2.1 Variante A

Die Kommune vergibt sowohl die Infrastruktur- als auch die Betriebsleistung an einen oder mehrere privatwirtschaftlich tätige Dritte, der/ die das Fahrradverleihsystem planen, errichten und auch betreiben.

In der Regel wird die Infrastruktur- und die Betriebsleistung an einen Auftragnehmer vergeben. Damit ist dieser Auftragnehmer sowohl Eigentümer der Infrastruktur als auch Risikoträger für den laufenden Betrieb, wobei er die Nutzerentgelte vereinnahmen kann. Dies schließt die Zahlung eines festen Betrags durch die Kommune nicht aus.

Es lassen sich jedoch auch abweichende Regelungen zum Eigentum an der Infrastruktur und zur betrieblichen Risikoallokation treffen. Dabei ist denkbar, das Eigentum an der Infrastruktur zu einem späteren Zeitpunkt auf die Kommune übergehen zu lassen (so genannte „Endschaftsregelung“) und den laufenden Betrieb gegen ein festes Entgelt vom Betreiber durchführen zu lassen, wobei die Nutzerentgelte bei der Kommune verbleiben. Der Betreiber wird in einem solchen Fall den Verlust des Eigentums an der Infrastruktur am Ende der Vertragslaufzeit in das von der Kommune zu entrichtende Entgelt einkalkulieren. Die Kommune bezahlt somit den Erwerb des Eigentums an der Infrastruktur über die Vertragslaufzeit quasi ab.

Denkbar ist auch, die Leistungen an mehrere Dritte zu vergeben. In diesem Fall wären mehrere Betreiberverträge notwendig.

3.2.2 Variante B

Ein Dritter erstellt im Auftrag der Kommune die Infrastruktur des Fahrradverleihsystems. Die Kommune ist dann in der Regel Eigentümer der Infrastruktur. Im Anschluss kann die Kommune den laufenden Betrieb selbst durchführen.

3.2.3 Variante C

Die Kommune erstellt die Infrastruktur selbst und bleibt Eigentümer. Die Aufgaben des laufenden Betriebs werden auf einen Dritten übertragen. Dabei ist die Kommune frei in der Art der Risikoallokation. Der Betreiber kann das System entweder auf eigenes Risiko betreiben und dabei die Nutzerentgelte vereinnahmen oder von der Kommune ein festes Betreiberentgelt ohne Zuschuss von Nutzerentgelten erhalten.

3.3. Allgemeine Vertragsvereinbarungen

Unabhängig davon, in welchem Umfang die Kommune Leistungen vergibt, sind allgemeine Vereinbarungen zu treffen. In Tabelle 2 ist eine Übersicht über die grundsätzlich erforderlichen bzw. empfohlenen Regelungen aufgeführt. Die Vereinbarungsbereiche werden im Folgenden erläutert.

Tabelle 2: Übersicht allgemeine Vertragsvereinbarungen

Vereinbarungsbereich	Regelungsbedarfe	Muss/ Soll/ Kann ⁵⁰
Vertragspartner	Auftragnehmer	M
	Auftraggeber	M
Systemumfang	Anzahl Fahrräder	M
	Anzahl Stationen	S (entfällt bei flexiblen Systemen)
	Kapazitätsanpassungen	K
Laufzeiten und Termine	Vertragsbeginn	M
	Vertragslaufzeit/ Vertragsende	M
	Vergütung	M
	Fälligkeit der Vergütung	M
	Systemstart	S
	Termine für Ausbaustufen	K
	Termine für Marketingmaßnahmen o. Ä.	K
	Kündigungsmöglichkeiten	S
	Verlängerungsmöglichkeiten	K
Sonstige Vereinbarungen	Berichtspflichten	S
	Unterbeauftragung	K
	Inhalte des Endkundenvertrages	S

⁵⁰ Muss: aus juristischer Sicht zwingend, Soll: sachlich notwendig, Kann: je nach Systemausprägung und gewünschter Einflusstiefe des Auftraggebers

3.3.1 Vertragspartner

Auftraggeber und Auftragnehmer sind im Vertrag zu benennen.

3.3.2 Systemumfang

Räder/ Stationen

Der Systemumfang ist genau festzulegen. Dabei muss sowohl die Anzahl der geplanten Fahrräder als auch die Anzahl der Stationen festgeschrieben sein. Bei flexiblen Systemen, also Systemen ohne feste Stationen, entfallen Regelungen, die die Stationen selbst betreffen.

Kapazitätsanpassungen

Für die Kommune ist es wichtig, die Möglichkeit für flexible Kapazitätsanpassungen in den Vertrag aufzunehmen. Anpassungen können beispielsweise nötig werden, wenn eine hohe Nachfrage zusätzliche Fahrräder und Stationen erfordert oder wenn Stationen wegen falscher Nachfrageerwartungen neu verortet werden müssen. Der Umfang möglicher Eingriffe muss jedoch so begrenzt sein, dass die daraus resultierende Unsicherheit für den Auftragnehmer nicht unkalkulierbar wird. In jedem Fall werden sich Anpassungsoptionen in der Angebotskalkulation niederschlagen.

3.3.3 Laufzeiten und Termine

Vertragslaufzeit

Im Vertrag ist die Laufzeit zu vereinbaren. Dabei bewegt sich die Kommune in einem Spannungsfeld. Der Betreiber ist in aller Regel an einer langjährigen Vereinbarung interessiert. Für die Kommune müssen lange Bindungsfristen aus Haushaltssicht abgewogen werden. Im Bereich Fahrradverleihsysteme haben sich, orientiert an den Nutzungszeiten der Infrastruktur, Laufzeiten von 7-10 Jahren durchgesetzt. Für den Auftragnehmer besteht so eine ausreichende Planungssicherheit. Zudem ist der Aufwand für die Kommune als Auftraggeber begrenzt, wenn Ausschreibungsprozesse nicht in sehr kurzen Intervallen angestoßen werden müssen.

Vergibt die Kommune Infrastrukturleistungen zusammen mit dem laufenden Betrieb, sollte der Vertragszeitraum mit der Nutzungsdauer der Infrastruktur korrespondieren. Ist die Vertragslaufzeit kürzer als die Nutzungszeit der Infrastruktur, so ist tendenziell mit einem höheren Preis für die Leistung zu rechnen.

Werden hingegen lediglich Betriebsaufgaben vergeben, die keinen Investitionsanteil beinhalten, so kann eine kürzere Vertragslaufzeit vereinbart werden, um der Kommune ausreichende Flexibilität zu geben.

Vergütung und Fälligkeit der Vergütung

Im Betreibervertrag ist festzuhalten, welche Vergütung der Betreiber des Fahrradverleihsystems erhält und wann diese zu zahlen ist.

Termine

Wichtige Termine wie Systemstart, Termine für Ausbaustufen, Termine für Marketingmaßnahmen oder Ähnliches sind festzulegen. Im Vertrag sind Regelungen zu treffen, die bei Verzögerungen, die durch die Kommune (z. B. lange Genehmigungsverfahren, verzögerte Bauabnahme o. Ä.) oder den Betreiber (z. B. fehlende Unterlagen) zu vertreten sind wirksam werden. Zudem kann die Einhaltung von Terminen in ein Bonus-Malus-System eingebettet werden.

Kündigungsmöglichkeiten

Bei einem Betreibervertrag handelt es sich um ein Dauerschuldverhältnis. Ist dieses durch Vereinbarung einer Laufzeit befristet, so endet es automatisch nach Ablauf der Vertragslaufzeit.

Unabhängig davon können gemäß § 314 Abs. 1 BGB Dauerschuldverhältnisse aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Frist gekündigt werden:

„Dauerschuldverhältnisse kann jeder Vertragsteil aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist kündigen. Ein wichtiger Grund liegt vor, wenn dem kündigenden Teil unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls und unter Abwägung der beiderseitigen Interessen die Fortsetzung des Vertragsverhältnisses bis zur vereinbarten Beendigung oder bis zum Ablauf einer Kündigungsfrist nicht zugemutet werden kann.“

Es bietet sich an, mögliche Kündigungsgründe im Betreibervertrag explizit aufzuführen, um spätere Streitigkeiten über die Relevanz des Kündigungsgrundes zu vermeiden. Zu diesen Gründen können u. A. gehören: Dauerhaft nicht vereinbarungsgemäße Leistungsqualität oder nicht vorhersehbare wirtschaftliche Entwicklung.

Vertragsverlängerung

Vertragsverlängerungsoptionen können zu vergaberechtlichen Problemen führen, sofern das Vergaberecht anwendbar ist (vgl. Kapitel 2.1.2). Vergaberechtlich unproblematisch sind grundsätzlich nur Verlängerungsoptionen, die im Ausgangsvertrag schon vorgesehen sind und einseitig von der Kommune ausgeübt werden können. Auch ist auf ein angemessenes Verhältnis zur ursprünglichen Vertragslaufzeit zu achten. Eine Option zur Verlängerung eines Vertrages mit fünf Jahren Laufzeit um zwei Jahre ist vertretbar, eine Verlängerung um noch einmal fünf Jahre jedoch nicht. Zu offensichtlich wäre hierbei der Wunsch, eine erneute Ausschreibungspflicht möglichst lange aufzuschieben.

Eine Verlängerungsoption hat für die Kommune den Vorteil, dass die vertragliche Zusammenarbeit mit einem Betreiber, der sich bewährt hat, noch eine Weile fortgesetzt werden kann. Auch kann die Verlängerungsoption eine positive Anreizwirkung haben, z. B. in dem das Ausüben der Option vom Erreichen bestimmter Qualitätsziele abhängig gemacht wird.

Nachteilig kann sich auswirken, dass die Verlängerungsoption einseitig ausgestaltet sein muss. Der Betreiber kann sich somit nicht sicher sein, die Verlängerung zu erhalten, muss sich aber hinsichtlich des Personals und der Betriebsmittel darauf einstellen, dass die Option „gezogen“ wird. Diese „Vorhaltekosten“ wird er in seine Kalkulation einstellen. Dieses Kostenrisiko kann jedoch durch eine Pflicht zur frühzeitigen Ausübung der Option eingedämmt werden. Muss die Option z. B. spätestens eineinhalb Jahre vor dem Ende des regulären Vertrages ausgeübt werden, so kann der Betreiber sich rechtzeitig auf die Fortsetzung oder Einstellung des Betriebes einstellen. Kalkulatorische Risikoaufschläge werden dann weitestgehend unnötig.

3.3.4 Sonstige Vereinbarungen

Berichtspflichten

Um der Kommune trotz Vergabe an Dritte ausreichend Einflussmöglichkeiten zu sichern und insbesondere Transparenz bei der Leistungserbringung sowie die Anwendung eines Bonus-Malus-Systems zu ermöglichen, sollte der Vertrag mit dem Auftragnehmer Vereinbarungen zu Berichtspflichten erhalten. Die Berichtspflichten können sich z. B. auf Fortschrittsberichte bei der Infrastrukturerstellung, Performanceindikatoren des Systems, betriebliche Gegebenheiten (Anzahl Mitarbeiter, Fahrzeuge etc.) oder Qualitätsmängel und Beschwerden erstrecken. Auch Informationen über Nutzerzahlen und die Auslastung des Systems sollten Teil der Berichtspflicht sein. Nur so kann sich die Kommune ein Bild von dem verkehrlichen Nutzen und dem Verhältnis von Aufwand und Nutzen machen. Spätestens wenn Entscheidungen über eine Verlängerung von Fördermaßnahmen, eine erneute Ausschreibung oder Aus- bzw. Umbau eines Systems zu treffen sind, werden diese Informationen benötigt. Für eine objektive Entscheidung ist es dann hilfreich, die „Rohdaten“ über das System und seine Performance bereits vorliegen zu haben und nicht erst nach Aufbereitung durch den Betreiber.

Art, Umfang und Häufigkeit bzw. Fälligkeiten der Berichte sind möglichst genau zu spezifizieren. Es ist jedoch zu beachten, dass mit zunehmendem Umfang, Detaillierungsgrad und Häufigkeit der Berichte die Höhe der Transferkosten zunimmt. Eine Verhältnismäßigkeit dieser Transferkosten zum Nutzen der Berichte ist zu wahren.

Unterbeauftragung

Durch Beauftragung fachlich nicht geeigneter oder unzuverlässiger Unterauftragnehmer kann die gewünschte Qualität oder Funktionsfähigkeit des Fahrradverleihsystems beeinträchtigt werden. Um dies zu verhindern, empfiehlt es sich, dass der Einsatz von Subunternehmern vertraglich unter einen Genehmigungsvorbehalt der Kommune gestellt wird.

Inhalte des Endkundenvertrages

Die Regelungen des Endkundenvertrages sind für die Außenwirkung des Fahrradverleihsystems gegenüber den Nutzern mit entscheidend. Die Ausgestaltung des Endkundenvertrages sollte daher nicht ausschließlich dem Betreiber überlassen werden. Schon im Betreibervertrag sollten wichtige Eckpunkte oder Ziele verankert werden, die der Betreiber gegenüber den Nutzern beachten soll. Welche dies sind, hängt vom Einzelfall und den jeweiligen Zielsetzungen vor Ort ab. Hinweise auf insoweit relevante Inhalte des Endkundenvertrages finden sich in Kapitel 4. Sofern Fördermittel oder Zuwendungen des Bundes oder anderer Gebietskörperschaften und Institutionen für den Aufbau bzw. den Betrieb des Fahrradverleihsystems genutzt werden, sind unter Umständen weitere Regelungen im Endkundenvertrag zu berücksichtigen. Diese Folgeverpflichtungen ergeben sich z. B. zur Sicherstellung der Evaluation der bezuschussten Projekte. Zu beachten ist hierbei jedoch generell, dass alle Vorgaben im Betreibervertrag für den Betreiber durchaus kalkulationsrelevant sein können. Im Zweifel ist hierzu eine Abstimmung erforderlich.

3.4. Vereinbarungen Infrastruktur

Die Infrastruktur eines Fahrradverleihsystems umfasst die Fahrräder und die Hardware-Bestandteile der Stationsanlagen. Für Vereinbarungen im Bereich der Infrastrukturbereitstellung sind folgende Bestandteile besonders relevant (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Übersicht Vertragsvereinbarungen Infrastruktur

Vereinbarungsbereich	Regelungsbedarfe	Muss/ Soll/ Kann ⁵¹
Systemumfang	Anzahl Fahrräder	M
	Anzahl Stationen	S (entfällt bei flexiblen Systemen)
	Anzahl Abstellplätze	S (entfällt bei flexiblen Systemen)
	Stationsgrößen	S (entfällt bei flexiblen Systemen)
	Kapazitätsanpassungen	K
Stationsplanung	Stationsverortung	S
	Genehmigungsverfahren	K
	Katasterführung	K
	Verzögerungen	S

⁵¹ Muss: aus juristischer Sicht zwingend, Soll: sachlich nötig, Kann: je nach Systemausprägung und gewünschter Einflussstärke des Auftraggebers

	Kostenlasten	S
Infrastrukturbeschaffenheit	Einbauvorgaben Stationen	K
	Materialien Stationen	S
	Gestaltung Stationen	K
	Werbung an Infrastruktur	K
	Gestaltung Fahrräder	K
	Verkehrssicherheit Fahrräder	S
	Zugangsart zum System	S
	Technische Anschlussfähigkeit	S
	Technische Entwicklung	K
	Abnahme	S
	Haftung/ Gewährleistung	S
	Stationsanpassungen	K
	Ersatzinvestitionen	K
Vergütung	Preis für die Leistung	M
	Wertausgleich bei Kündigung	S
Eigentum	Eigentumsübergang/ Endschaftsregelung	S
	Restwertregelungen	S

3.4.1 Systemumfang

Der Systemumfang ist im Vertrag mit dem Leistungserbringer genau festzulegen. Dazu gehören die Anzahl der Stationen (soweit erforderlich) und die Anzahl der Fahrräder. Im Weiteren sollten Vorgaben zu Stationsgrößen und Anzahl der Abstellplätze im Verhältnis zur Anzahl der Fahrräder gemacht werden. In der Praxis hat sich eine Stellplatzanzahl von 1,8-2 Stellplätzen je eingesetztem Rad als sinnvoll erwiesen, da bei einer geringeren Anzahl von Stellplätzen ein erhöhter Dispositionsaufwand zu erwarten ist.

Für eine flexible Anpassung des Systems sind Möglichkeiten zur Erweiterung/ Reduzierung der Anzahl von Stationen und Fahrrädern und zur Anpassung und Umsetzung von Stationen vorzusehen. Dazu können optionale Veränderungen bereits im Vertrag bepreist werden.

3.4.2 Stationsplanung

Planung und Genehmigung

Eine Vorabplanung kann die Realisierung des Systems nach Vertragsabschluss beschleunigen und Unsicherheiten für beide Seiten reduzieren. So kann bereits vor der Vergabe durch die Kommune die Genehmigungsfähigkeit der jeweiligen Standorte geprüft werden, um eine möglichst schnelle Umsetzung zu gewährleisten. Dazu können genaue Pläne und Genehmigungsvoraussetzungen in den Anhang des Vertrages aufgenommen werden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die wesentlichen baulichen und technischen Anforderungen der Stationen bekannt sind.

Bei der Vorab-Verortung der Stationen sollten u. A. Konformität mit den kommunalen Zielen des FVS, die verkehrliche Eignung, Denkmalschutz, Bebauungspläne und Eigentumsverhältnisse geprüft werden. Bei der Verortung der Stationen ist zudem die Eignung der geplanten Standorte zu berücksichtigen. Die Art der Untergründe vor Ort oder das Vorhandensein von Leitungen haben maßgeblichen Einfluss auf die Kosten der Stationsinstallation.

Zusätzlich kann im Vertrag ein Verfahren zur Einholung von Genehmigungen vorgegeben werden, das notwendige Schritte und Unterlagen festlegt. Ebenfalls vertraglich geregelt werden kann die Pflicht zur Pflege des Katasters bei der Stationsinstallation.

Verzögerungen

Im Vertrag sollten Regelungen vereinbart werden, die bei einer Verzögerung des Systemaufbaus aufgrund eines längeren Genehmigungsverfahrens durch die Kommune oder durch verzögerte Bau- und Lieferzeiten durch den Betreiber entstehen, greifen.

Kostenlasten

Die Verteilung der Kosten⁵² bei der Genehmigung sollte vereinbart werden. Von besonderer Wichtigkeit sind Regelungen, die die Kostenlasten des Rückbaus betreffen. Dabei sollte zwischen Rückbaukosten bei Vertragsauslauf und Rückbaukosten bei vorzeitiger Vertragsbeendigung differenziert werden.

3.4.3 Beschaffenheit der Infrastruktur

Stationen

Im Vertrag können die Eigenschaften der zu installierenden Stationen festgelegt werden, um ein erwünschtes Erscheinungsbild und die Sicherheit zu gewährleisten. Dazu gehören Vorgaben zur nötigen Fundamentierung und Einbautiefen der Anlagen.

Für die Einbauten selbst sollten Materialien und Oberflächen klar definiert sein. Dies dient der Sicherstellung von Wetterfestigkeit und Vandalismusresistenz. So können bestimmte Kunststoffe, Metalle und Lacke, die sich im Einsatz bewährt haben, vorgegeben werden. Bei der Auswahl von Metallen ist auf Korrosions- und Verformungsbeständigkeit, bei der Wahl von Beschichtungen und Lacken auf Wetterfestigkeit, leichte Säuberung und Umweltverträglichkeit zu achten.

Die Gestaltung des Fahrradverleihsystems kann beispielsweise auf das Corporate Design der Verkehrsbetriebe oder der Kommune/ Region abgestimmt werden. Bereits vorliegende Design-Handbücher, die in aller Regel Vorgaben zu Farben, Logos, Schrifttypen etc. enthalten, können Vertragsbestandteil werden.

⁵² Neben evtl. anfallenden Genehmigungsgebühren für Stationsflächen, Planungskosten für den Anschluss an das öffentliche Stromnetz entsteht Aufwand für weitere Teilaufgaben (z. B. Pflege von Katasterblättern, Anfragen weiterer Leistungsträger etc.). Hierfür ist zu bestimmen, welche Kosten bspw. von der Kommune gegen Nachweis übernommen werden bzw. welche Leistungen vom Anbieter in seinem Angebot unter Berücksichtigung aller Unsicherheiten zu kalkulieren und einzupreisen sind

Ist dem Auftraggeber die Gestaltung selbst überlassen, so ist sicherzustellen, dass dies nicht mit lokalen Werbesatzungen im Konflikt steht.⁵³ Werbung auf öffentlichen Flächen stellt in der Regel eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar. Rechtsrahmen hierfür sind die Straßengesetze (StrG) der Länder.

Gestaltung der Fahrräder

Für die eingesetzten Fahrräder gelten ähnliche Gestaltungsüberlegungen wie für die Stationen. Es ist auf die Verwendung wartungsarmer Komponenten zu achten, die einfach und kostengünstig ersetzbar sind. Dies verringert die Betriebskosten erheblich. Zudem sollten die Fahrräder so gestaltet sein, dass Diebstahl unattraktiv ist. Dies kann durch die Verwendung einer wieder erkennbaren Rahmenform, markanter Anbauteile, einer Lackierung in Sonderfarben o. Ä. geschehen.

Verkehrssicherheit der Fahrräder

Zusätzlich müssen die Räder StVZO-konform⁵⁴ sein. Dies beinhaltet u. a. die Verkehrssicherheit des Fahrrades. Verkehrssicher ist das Fahrrad und somit für den Straßenverkehr zugelassen, wenn es die nachfolgenden Voraussetzungen gemäß StVZO erfüllt:

- § 65 Abs. 1 S. 2 StVZO: zwei voneinander unabhängige Bremsen (Vorder- und Hinterradbremse);
- § 64a StVZO: eine helltönende Klingel;
- § 67 StVZO: rutschfeste und festgeschraubte Pedale, die mit je zwei nach vorn und hinten wirkenden gelben Rückstrahlern ausgestattet sind;
- § 67 StVZO: eine unabhängige Lichtmaschine - 3 Watt-(Dynamo) für einen weißen Scheinwerfer vorn und eine rote Schlussleuchte hinten (darf auch mit einer Standlichtanlage gekoppelt sein); nur zusätzlich erlaubt: Batterie- oder akkubetriebene Stecklichter. Nicht erlaubt: fest angebrachte blinkende Lichter;
- § 67 StVZO: zwei um 180 Grad versetzte gelbe Speichenreflektoren je Laufrad oder einen zusammenhängenden weißen retroreflektierenden Streifen im Reifen oder in den Speichen für jedes Laufrad;
- § 67 StVZO: ein nach vorn wirkender weißer Rückstrahler (Frontreflektor);
- § 67 StVZO: ein roter Rückstrahler und ein mit einem „Z“ gekennzeichnete roter Großflächenrückstrahler, von denen einer auch mit einer Schlussleuchte zu einem Gerät zusammengefasst sein darf und die nach hinten strahlen;
- § 36 StVZO: einwandfreie Bereifung (Maße und Bauart der Reifen von Fahrrädern müssen den Betriebsbedingungen, besonders der Belastung und der durch die Bauart bestimmten Höchstgeschwindigkeit entsprechen), wobei für Fahrräder kein Profil vorgeschrieben ist (Slicks).

Anschluss- und Entwicklungsfähigkeit der technischen Ausstattung

Der Vertrag sollte Vorgaben zur technischen Ausstattung der Infrastruktur enthalten. Neben der Festlegung auf die Zugangsart zum Fahrrad (Karte, Telefon, Pin) ist die technische Anschlussfähigkeit zu definieren. Soll das System in E-Ticketing-Systeme des lokalen ÖPNV integriert werden, sind beispielsweise Spezifikationen von Schnittstellen und Datenstrukturen sowie das Zugangsmedium in den Vertrag aufzunehmen.

Um sicher zu stellen, dass technische Neuerungen oder weitere Systemoptionen auch nach Vertragsbeginn integriert werden können, können entsprechende Vertragsvereinbarungen getroffen werden. Auch konkrete technische Entwicklungen, die während der Vertragslaufzeit marktgängig werden könnten, können im Vertrag bereits integriert sein.

⁵³ Beispiel zur Auslegung von Werbung auf Leihfahrrädern: VG Hamburg, Urteil vom 31.03.2009 Az.: 4 K 2027/08

⁵⁴ Abschnitt 3 „Andere Straßenfahrzeuge“ StVZO

Abnahme

Nach Fertigstellung der Infrastruktur ist diese abzunehmen. Um den Aufwand für Auftragnehmer und Auftraggeber zu reduzieren, kann anhand von Bemusterungsteilen (z. B. einzelnen Rädern oder Stationen) die Gesamtheit der Anlagen abgenommen werden. Für die Installationen selbst sollte jedoch die ordnungsgemäße Ausführung und Freiheit von Mängeln vor Ort geprüft werden. Die entsprechenden Modalitäten sollten vertraglich vereinbart werden.

Haftung und Gewährleistung

Insbesondere bei einer getrennten Vergabe von Infrastruktur und Betrieb ist die Frage der Gewährleistung und Haftung bei Mängeln und Schäden, die nach Fertigstellung an der Infrastruktur auftreten, zu klären. Im Vertrag mit dem Betreiber sollten Regelungen vorhanden sein, wer in welchem Umfang für die Beseitigung von Mängeln und Schäden aufzukommen hat. Der Regelungsbedarf ist dabei je nach gewähltem Infrastrukturmodell sehr unterschiedlich.

Hat der Betreiber oder ein Dritter der Kommune die Infrastruktur nach der Erstellung zu Eigentum übereignet, so greifen bei Mängeln an der Infrastruktur im Zweifel die einschlägigen rechtlichen Regelungen zur Gewährleistung im Rahmen des Werkvertragsrechts des BGB. Der Betreiber oder der Dritte haftet dann als Lieferant des „Werks“ Infrastruktur für deren Mangelfreiheit. Die entsprechenden gesetzlichen Ansprüche können durch vertragliche Regelungen im Betreibervertrag oder einem Werkvertrag mit einem Dritten ergänzt werden, z. B. durch freiwillige Garantiezusagen.

In einer Konstellation, bei der die Kommune nicht Eigentümer der Infrastruktur ist, sondern diese nur Teil der vom Betreiber bereitgestellten „Gesamtdienstleistung Fahrradverleihsystem“ ist, geht es weniger um die Durchsetzung von gesetzlichen oder vertraglichen Gewährleistungsrechten (dies ist dann eher das Problem des Betreibers gegenüber seinen Vorlieferanten), sondern um die Sicherstellung einer bestimmten Qualität der Dienstleistung „Infrastrukturbereitstellung“. In diesem Fall sollten im Betreibervertrag Regelungen dazu enthalten sein, wie schnell und der Betreiber Schäden oder Mängel selbst oder durch Dritte zu beseitigen hat und wer die Kosten trägt.

Stationsanpassung

Zur Optimierung des Systems können Stationen bei Bedarf vergrößert, verkleinert, umgesetzt oder neu erstellt werden. Zudem kann eine Anpassung der Planung schon in der Bauphase durch Probleme bei der Genehmigung nötig werden. Auch temporäre Anpassungen durch andere bauliche Maßnahmen, wie etwa die Neugestaltung von Plätzen, können auftreten. Wird die Erstellung der Infrastruktur getrennt vom laufenden Betrieb vergeben, muss der ursprüngliche Auftragnehmer oder ein anderer Leistungserbringer erneut beauftragt werden.

Werden Infrastruktur und laufender Betrieb aus einer Hand angeboten, können die Kosten der zusätzlichen Beschaffung, Installation und des (zusätzlichen) Betriebsaufwands im Betreibervertrag berücksichtigt werden.

Ersatzinvestitionen

Zur Risikoallokation zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber kann vereinbart werden, wer Infrastruktur-Ersatzinvestitionen, die durch Diebstahl, Vandalismus oder übermäßigen Verschleiß nötig werden, finanziert.

3.4.4 Vergütung

Sofern die Infrastruktur unabhängig vom laufenden Betrieb erstellt wird, so wird nach angebotenen Preis vergütet. Ist der Ersteller der Infrastruktur gleichzeitig Betreiber des Fahrradverleihsystems, so werden die Anschaffungskosten in aller Regel auf den Vertragszeitraum umgelegt. Maßgeblich für diese Umlage sind die Abschreibungsdauern der Infrastruktur zuzüglich der Finanzierungskosten für die Beschaffung der Infrastruktur. Soll die Infrastruktur nach Vertragsende auf die Kommune übergehen, muss vertraglich vereinbart werden, ob der Betreiber einen Wertausgleich für die Infrastrukturbestandteile erhält, wenn der Vertrag vorzeitig beendet wird.

3.4.5 Eigentum und Endschafftsregelung

Abhängig von der Betreiberkonstellation sollte vertraglich geregelt werden, wer nach Ende der Vertragslaufzeit Eigentümer der Infrastruktur ist (so genannte Endschafftsregelung). Zur Berechnung möglicher Restwerte sind Abschreibungszeiträume festzulegen. Für ersetzte bzw. später hinzugefügte Infrastrukturbestandteile, die zum Ende der Vertragslaufzeit noch nicht vollständig abgeschrieben sind, sind weitere Regelungen zu treffen. Im Zusammenhang mit den Kündigungsmöglichkeiten des Vertrages sollten auch das Eigentum und der Restwert bei vorzeitiger Vertragsbeendigung geregelt werden.

3.5. Vereinbarungen Laufender Betrieb

In den Vertrag mit dem Betreiber eines Fahrradverleihsystems sollte die Kommune folgende Punkte einbeziehen (vgl. Tabelle 4):

Tabelle 4: Übersicht Betriebsvereinbarungen

Vereinbarungsbereich	Regelungsbedarfe	Muss/ Soll/ Kann ⁵⁵
Dienstleistungsumgebung	Elemente der Dienstleistungsumgebung	S
	Benutzeroberfläche Terminal: Umfang	S
	Benutzeroberfläche Terminal: Sprachen	K
	Benutzeroberfläche Terminal: Design	K
	Hotline: Nummer	K
	Hotline: Umfang	S
	Hotline: Sprachen	K
	Internetangebot: Umfang	S
	Internetangebot: Sprachen	K
	Internetangebot: Domain	K
	Internetangebot: Design	K
	Zusatzangebote (Mobile Applikationen o. Ä.)	K
	Kundendienstbüros: Anzahl	S
	Kundendienstbüros: Dienstleistungen	S
	Kundendienstbüros: Öffnungszeiten	K
	Kundendienstbüros: Ort	K

⁵⁵ Muss: aus juristischer Sicht zwingend, Soll: sachlich nötig, Kann: je nach Systemausprägung und gewünschter Einflussstärke des Auftraggebers

Tarifsystem	Tarifmodell	S
	Rabattregelungen/ Kundengruppen	K
	Inkasso	S
	Datenhaltung	S
	Preis Anpassungen	K
Instandhaltung/ Disposition	Anzahl/ Orte Instandhaltungsbetriebe	K
	Personal Bezahlung	K
	Personal Qualifizierung	K
	Personal Weiterbildung	K
	Umweltauflagen	K
	Wartungszyklen/ Sicherheitsstandards	S
	Reaktionszeiten	S
Marketing/ Kommunikation	Integration Informationssysteme	K
	Quantität, Qualität Marketingaktivitäten	K
	Urheberrecht	S
	Werberechte	S
Haftung	Verkehrssicherungspflicht	K
	Versicherungen	K
Datenhaltung/ Datenbereitstellung	Datenhaltung	S
	Datenbereitstellung Umfang	S
	Datenbereitstellung Intervalle	S
Bonus-Malus-System	Parameterkatalog	S
	Reportingkatalog	S
Vergütung	Vergütungsumfang	M
	Vergütung nach Leistung	K
	Zuscheidung der Einnahmen	M

3.5.1 Elemente der Dienstleistungsumgebung

Dem Kunden werden in der Regel mehrere Kommunikationsmöglichkeiten angeboten. Im Betreibervertrag sollte deren Ausgestaltung und Leistungsumfang definiert sein. Zu den Elementen der Dienstleistungsumgebung gehören in der Regel das Ausleihterminal, eine Hotline, eine Internetseite und gegebenenfalls Kundenbüros.

Benutzeroberfläche Terminal

Verfügt das Fahrradverleihsystem über Ausleihsysteme mit Terminal, so kann dem Kunden über dieses Terminal eine Vielzahl von Interaktionsmöglichkeiten angeboten werden.

Neben den Kernangeboten Ausleihe, Rückgabe und Registrierung können Stations- oder Umgebungsinformationen angeboten werden. Solche Zusatzangebote erhöhen jedoch die potenzielle Interaktionszeit je Kunde und setzen damit die Nutzungsfrequenz herab. Gerade an hochfrequentierten Stationen kann dies zu Wartezeiten führen.

Abhängig von der Hardwareausstattung wird eine Benutzeroberfläche gestaltet, die per Touchscreen⁵⁶ oder Tastatur bedient wird. Die Gestaltungskriterien können von denen für Fahrscheinautomaten oder automatische Informationsterminals abgeleitet werden. Zudem können das Design und das Sprachangebot mit der Systemwebsite abgestimmt sein. Steht das System auch Touristen offen, so ist zumindest Englisch als Zweitsprache sinnvoll.

Hotline

Die Hotline für ein Fahrradverleihsystem ist häufig erster Kontaktpunkt bei Anmeldung, Rechnungsfragen sowie Problemen bei der Entleihe bzw. Rückgabe.

Der Vertrag kann festlegen unter welcher Nummer bzw. unter welcher Nummernkategorie die Hotline zu erreichen ist. Dies können örtliche Nummern, kostenlose oder kostenpflichtige Servicenummern sein. Günstige oder kostenlose Nummern sind dabei besonders kundenfreundlich, erhöhen aber das Missbrauchsrisiko. Zudem sind die Kosten bei kostenfreien Nummern vom Betreiber zu tragen. Kostenpflichtige Nummern bzw. shared-cost-Nummern erhöhen die Zugangsschwelle für den Kunden, sind jedoch für den Betreiber wirtschaftlich günstiger.

Der Leistungsumfang der Hotline sollte vertraglich vereinbart werden. Denkbar ist eine Kontaktstelle, die lediglich akute Probleme bei Entleihe und Rückgabe löst. Für einen erweiterten Kundenservice können auch, Anmeldung, Rechnungsfragen und allgemeine Informationsangebote vereinbart werden.

Zum Leistungsumfang gehören auch die Servicezeiten. Ein System, das rund um die Uhr bereit steht, sollte auch eine durchgängig besetzte Hotline anbieten. Dies erhöht jedoch die Servicekosten für den Betreiber. Denkbar ist auch die Trennung zwischen Hotline-Nummern zur Problembehebung und Hotline-Nummern zur Kundenkontopflege.

Wendet sich ein Fahrradverleihsystem auch an Touristen, sollte es seine Dienste in weiteren Sprachen anbieten. Der Sprachumfang der Hotline kann im Betreibervertrag festgelegt werden.

Internetangebot

Die Internetseite eines Fahrradverleihsystems kann allgemeine und aktuelle Systeminformationen und Funktionen zur Verwaltung des Nutzerkontos darstellen. Der Betreibervertrag sollte den Funktionsumfang im Detail regeln. Mindestens sollte eine Informationsseite vereinbart sein. Umfassende Funktionen zur Führung des Kundenkontos, zur Rechnungseinsicht und zur Reklamation können kostengünstige Kundenbetreuung ermöglichen. Wenn die technische Gestaltung des Systems dies erlaubt, können auch Echtzeit-Verfügbarkeitsinformationen über die Internetseiten angeboten werden. Der Umfang der angebotenen Sprachen kann wiederum vertraglich vereinbart werden.

⁵⁶ Touchscreen ist ein interaktiver Bildschirm, bei dem durch Berühren von Teilen des Bildschirms das Terminalprogramm gesteuert werden kann

Neben den angebotenen Funktionen besteht auch Regelungsbedarf hinsichtlich der Internetadressen. Dabei sind Möglichkeiten der Einbeziehung in die Stadt-Domain oder die Domain des lokalen ÖPNV-Anbieters bzw. Verkehrsverbundes zur prüfen.

Hinsichtlich des Designs kann je nach Ausrichtung des Systems eine Gestaltung im Corporate Design der Stadt, des örtlichen Nahverkehrs oder des Betreibers selbst vereinbart werden.

Mittlerweile bieten zahlreiche Verkehrsverbände und -unternehmen mobile Applikationen als zusätzliche Informationsmöglichkeit an. Analog gibt es für fast alle größeren FVS Applikationen für Smartphones der neuesten Generation (iPhone, Android etc.).

Kundendienstbüros

Eine erweiterte Kundenbetreuung und Information kann überdies in Kundendienstbüros angeboten werden. Der Betreibervertrag sollte Vereinbarungen zur Anzahl der Büros und derer Dienstleistungen enthalten: Kostengünstig zu realisieren sind einfache Informationen mittels Broschüren. Über Kundenverwaltungssysteme können weitere Funktionen der Kundenanmeldung, Kundendatenpflege oder Rechnungsklärung realisiert werden. Auch hier gilt: Die Kosten eines Kundendienstbüros sind umso höher, je spezialisierter und umfangreicher das Angebot ist

Daneben sollten die Öffnungszeiten und die Örtlichkeiten vertraglich vereinbart werden. Auch der Umfang des eingesetzten Personals kann festgelegt werden. Häufig bietet es sich an, Kundendienstbüros für das Fahrradverleihsystem in bestehende Kundendienstbüros des ÖPNV, Mobilitätscenter oder Ähnliches zu integrieren. Eine Zusammenarbeit im Bereich Marketing und Vertrieb kann zu Synergieeffekten führen.

3.5.2 Tarifsystem

Das Tarifsystem eines Fahrradverleihsystems ist ein maßgeblicher Faktor für die Verwirklichung der durch die Kommune festgelegten Ziele (vgl. Kapitel 3.1). In der Regel verfolgt die Kommune bei der Einführung eines Fahrradverleihsystems verkehrliche Ziele wie etwa die Erhöhung des Modal Split-Anteils des Umweltverbundes oder die verbesserte Erschließung bestimmter Gebiete. Das Tarifsystem sollte nicht im Konflikt mit diesen Zielen stehen. Gleichzeitig ist es abhängig davon, wie das System finanziert wird (vgl. Kapitel 0).

Tarifmodell

Der Betreibervertrag sollte das grundsätzliche Tarifmodell regeln. Dazu sind eventuelle Gratisminuten je Ausleihe, die Abrechnungsintervalle sowie die Preise je Abrechnungsintervall zu vereinbaren (vgl. Kapitel 6.1). Es ist zu bedenken, dass Gratisminuten die Nutzungshäufigkeit fördern, jedoch nicht positiv zum wirtschaftlichen Ergebnis des Betreibers beitragen. Zeitliche Zugangsgebühren (Tag, Woche, Jahr) erhöhen beim Angebot von Gratisminuten den Deckungsgrad des Systems. Eine progressive Preisgestaltung bei zunehmender Nutzungsdauer gibt Anreize zur Kurzzeitnutzung, eine degressive Preisgestaltung gibt Anreize, das Rad länger zu nutzen. Letzteres Modell kann zu Widerständen bei lokalen, traditionellen Fahrradverleihern führen, da diese in der Regel Tagespreise anbieten und im Ergebnis ihr Geschäft einer evtl. subventionierten Konkurrenz ausgesetzt sehen.

Rabattregelungen/ Kundengruppen

Sind Rabattierungen für bestimmte Kundengruppen vorgesehen, können diese Gruppen und der Umfang der Rabatte vertraglich vereinbart werden. Soll eine Erhöhung der ÖPNV-Attraktivität erreicht werden, so bieten sich Rabattierungen für ÖPNV-Kunden an.

Inkasso

Im Betreibervertrag sollten sich auch Regelungen zur Rechnungsstellung finden. Hier sollte vereinbart werden, wann und in welchem Namen Rechnungsbeträge eingezogen werden. Dies ist auch von den Vereinbarungen zur Datenhaltung abhängig.

Preisanpassungen

Bei der Festlegung der Tarifstrukturen können Möglichkeiten zur späteren Preisanpassung eröffnet werden. Als Orientierungsrahmen können Teuerungsraten und/ oder Preisober- und Preisuntergrenzen dienen.

3.5.3 Instandhaltung/ Disposition

Die Instandhaltung der Infrastruktur sowie die Disposition der Fahrräder sind die größten Kostenfaktoren beim Betrieb eines Fahrradverleihsystems. Zur Sicherung eines Mindestqualitätsstandards und zur Vereinbarung der Ziele des Betreibers mit denen der Kommune sind im Betreibervertrag Vorgaben zu vereinbaren.

Instandhaltungsbetriebe

Im Betreibervertrag können die Anzahl und die Örtlichkeiten für Instandhaltungsbetriebe festgelegt werden. Auch die Ausstattung und Größe der Werkstätten können vereinbart werden, um ein bestimmtes Qualitätsniveau sicherzustellen.

Personal

Um einen reibungslosen Betrieb zu gewährleisten, sollte eine Mindestanzahl für das Personal vereinbart werden. Dabei können zusätzlich das Ausbildungsniveau und die Verpflichtung zur Weiterbildung im Vertrag festgeschrieben sein. Bietet die Kommune selbst Weiterbildungsinitiativen an, so kann dem Betreiber auferlegt werden, Personal aus diesen Initiativen für Praktika, Weiterbildung oder auch Festanstellung nach einer Quotenreglung einzubeziehen. Die Vorgabe eines Entlohnungsniveaus im Betreibervertrag, beispielsweise die Bezahlung nach Tarif, ist demgegenüber problematisch. Solche auch als „Tariftreuregelungen“ bezeichnete Vorgaben sind vergaberechtlich nur auf der Basis eindeutiger gesetzlicher Grundlagen zulässig. Diese finden sich, wenn sie vorhanden sind, in den jeweiligen Landesvergabe- oder auch Tariftreuregesetzen. In der Regel sind danach direkte Tarifvorgaben nur für bestimmte, vom so genannten „Arbeitnehmerentsendegesetz“⁵⁷ umfasste Berufsgruppen gestattet. Für den ÖPNV oder ein Fahrradverleihsystem relevante Berufsgruppen werden vom Arbeitnehmerentsendegesetz derzeit nicht erfasst. Indirekte Vorgaben, die auch zu einer angemessenen Entlohnung führen, sind demgegenüber zulässig. Ein gängiger Weg ist, das von den Arbeitnehmern erwartete Qualifikationsniveau so hoch anzusetzen, dass sich nur bei entsprechend angemessener Entlohnung Mitarbeiter finden.

Umweltauflagen

Neben gesetzlich geltenden Umweltauflagen können dem Betreiber weitere Vorgaben gemacht werden. Dazu gehören Auflagen zur Ausstattung der Dispositionsfahrzeuge, Entsorgungsaufgaben oder Auflagen für Reinigungsmittel, Lacke oder anderer Betriebsmittel wie Treibstoffe, Schmierstoffe etc.

⁵⁷ Arbeitnehmerentsendegesetz vom 26. Februar 1996 (BGBl. I S. 227), zuletzt geändert am 21. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3140)

Wartungszyklen/ Sicherheitsstandards:

Für die Einhaltung von Sicherheitsvorschriften und zur Qualitätssicherung sind Wartungszyklen für die Infrastruktur vorzuschreiben. So kann dem Anbieter auferlegt werden, Räder und Stationen in einem bestimmten Intervall zu prüfen und zu überholen. Dies stellt auch sicher, dass Ersatzinvestitionen auf ein Minimum reduziert werden und für den Kunden jederzeit eine sichere Benutzung des Systems möglich ist.

Reaktionszeiten

Für den Fall von Defekten, Systemausfällen und Verfügbarkeitsproblemen sollten Reaktionszeiten im Betreibervertrag in Form von Dienstgütevereinbarungen (= Service-Level-Agreements) vereinbart werden. Dann ist der Betreiber angehalten, innerhalb bestimmter Zeiträume für eine Umverteilung von Rädern zwischen den Stationen zu sorgen, diese bei akuten Defekten zu reparieren oder das System bei einem Ausfall nach einem bestimmten Zeitraum wieder nutzbar zu machen. Je kleinteiliger, restriktiver und komplexer die Anforderungen sind, desto höher werden die Anbieter den Angebotspreis kalkulieren.

3.5.4 Marketing/ Kommunikation

Der Erfolg eines Fahrradverleihsystems hängt maßgeblich von der Ausgestaltung und Intensität von Marketingmaßnahmen ab. Die Kommune hat die Möglichkeit, bereits im Betreibervertrag ein Mindestniveau für Quantität und Qualität von Marketingmaßnahmen festzuschreiben.

Integration in Informationssysteme

Will die Kommune das Fahrradverleihsystem in bereits bestehende Informationssysteme integrieren, so kann sie vertraglich festlegen, in welchem Umfang der Betreiber diese Integration selbst durchführen muss. Dazu können Beschilderungen, Integration in die Wegweisung oder Karten gehören. Bei einer Integration in den ÖPNV sind diese Integrationspflichten mit dem ÖPNV-Betreiber abzustimmen. So können sich Informationen zu Fahrradverleihsystemen auf den Internet-Seiten der Stadt sowie des ÖPNV-Betreibers, auf ÖPNV-Plänen und bei der Fahrplanauskunft finden. Für eine möglichst weitgehende Informationsintegration in den ÖPNV können Standort- und Statusinformationen zum Fahrradverleihsystem in die Fahrplanauskunft des ÖPNV integriert werden. Interessen, die sich aus standortübergreifenden FVS-Angeboten ergeben, sollten ebenfalls abgestimmt werden.

Marketingaktivitäten

Zur Sicherstellung einer kontinuierlichen Kundenkommunikation kann der Betreibervertrag die Verpflichtung zur Durchführung bestimmter Marketingaktivitäten beinhalten. Dabei können Veranstaltungen, die Veröffentlichung von Broschüren, Plakatierungen etc. in einem festgelegten Umfang vereinbart werden. Es ist ebenso festzulegen in welchem Design und in welchem Namen die Marketingaktionen erfolgen. Denkbar sind der Abgleich mit vorhandenen Stadtmarketingvorgaben und die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der Kommune.

Urheberrecht

In der Regel wird ein Fahrradverleihsystem unter einem Systemnamen mit entsprechenden Marken und Logos vertrieben. Im Betreibervertrag sollten die Rechte an diesen Markenbestandteilen festgelegt werden. Will die Stadt das System später selbst oder mit einem anderen Betreiber fortführen und soll das System nicht unter einer bestehenden Marke des Anbieters betrieben werden, so bietet es sich an, die Rechte an Marken und Logos auf die Kommune übergehen zu lassen.

Werberechte

Der erlaubte Umfang von System- oder Fremdwerbung an Rädern und weiterer Infrastruktur sollte im Vertrag vereinbart werden (vgl. Kapitel 5.4.2). Dazu können die Anzahl an Werbetafeln, die Größe von Werbeträgern am Rad oder deren Inhalt festgelegt werden. Kann der Betreiber Fremdwerbung anbringen, trägt dies in der Regel positiv zum wirtschaftlichen Ergebnis bei und reduziert gegebenenfalls die Zuschussnotwendigkeit für die Kommune. Andererseits hat Werbung in jeglicher Form Auswirkungen auf das Stadtbild und kollidiert möglicherweise mit bestehenden Werbeverträgen der Stadt.

3.5.5 Haftung

Der Betreiber des Fahrradverleihsystems ist für die Einhaltung der Verkehrssicherungspflicht zuständig. Der Betreibervertrag kann weitergehende Regelungen beinhalten.

Verkehrssicherungspflicht

Im Betreibervertrag können Regelungen getroffen werden, die die allgemeine Verkehrssicherungspflicht weiter spezifizieren. Üblicherweise gibt es detaillierte Regelungen zur nötigen Säuberung und Pflege der Stationsflächen. Abweichend kann vereinbart werden, dass die Kommune/ Region bestimmte Aufgaben im Rahmen ihrer Säuberungs- und Räumtätigkeiten im öffentlichen Raum übernimmt. In Bezug auf die eingesetzten Räder muss der Betreiber gemäß den Vereinbarungen zu Wartungsintervallen selbst für eine ausreichende Nutzungssicherheit sorgen.

Versicherungen

Im Betreibervertrag kann dem Betreiber der Abschluss bestimmter Versicherungen mit definierten Deckungssummen auferlegt werden. Ist der Abschluss von Versicherungen im Betreibervertrag nicht festgelegt, so wird der Auftragnehmer wirtschaftliche Erwägungen, die sich aus einer Risikoanalyse ergeben, zugrunde legen.

3.5.6 Datenhaltung/ Datenbereitstellung

Datenhaltung

Im Betreibervertrag sollte festgelegt werden, wer die Kundendaten hält und in welchem Umfang Kundendaten vorgehalten werden. Dies ist von besonderer Relevanz, wenn eine Kooperation mit den lokalen ÖPNV-Betrieben angestrebt wird. In der Regel sind diese nicht bereit und auch nicht autorisiert, Kundendaten an den Systembetreiber (z. B. gemäß § 11 BDSG) zu übergeben. In diesem Fall ist ein Modus zu finden, der dem Betreiber Anschluss an Kundendaten für die Erbringung der Dienstleistung als auch zur Rechnungsstellung ermöglicht. Denkbar ist in einem solchen Fall die Abrechnung der Leistung über das ÖV-Unternehmen. Dieses tritt dann gegenüber dem Kunden als Vertragspartner auf.

Die Einhaltung von Datenschutzvorgaben muss dem Betreiber in jedem Fall explizit auferlegt werden. Die konkreten Datenschutzvorgaben werden dann vom Halter der ÖV-Kundendaten, also vom ÖV-Unternehmen bestimmt.

Datenbereitstellung

Zur Kontrolle der Systemleistung und zur Implementierung des Bonus-Malus-Systems benötigt die Kommune unmittelbar oder mittelbar Zugang zu Systemdaten. Dies kann je nach Vereinbarung über Berichte durch den Betreiber oder durch direkten Zugang zu Systemdaten geschehen. Der Betreibervertrag sollte Vereinbarungen zum Modus, zum Umfang des Datenzugangs und nötigenfalls zu Berichtsintervallen enthalten.

Sofern Fördermittel oder Zuwendungen des Bundes oder anderer Institutionen für den Aufbau bzw. den Betrieb des Fahrradverleihsystems genutzt werden, sind unter Umständen weitere Anforderungen zur Datenbereitstellung zu berücksichtigen.

3.5.7 Vertragsstrafen/ Bonus-Malus-System

Durch die Festlegung eines Bonus-Malus-Systems und möglicher Vertragsstrafen kann der Betreiber dazu angehalten werden, das System auf einem vereinbarten Niveau mit ausreichend hoher Servicequalität zu betreiben. Dabei sollte der Grenznutzen der Maßnahme für den Anbieter über den Grenzkosten liegen, so dass Anreize bestehen, das System im vereinbarten „guten Zustand“ zu betreiben. Die eingesetzten Parameter müssen jedoch über die Dauer des Vertragszeitraums in einem ausreichenden Maße an die aktuelle Situation anpassbar sein und zudem realistisch erreichbare Werte repräsentieren.

Folgende Elemente sollten sich in einer solchen Vereinbarung wieder finden:

- Strafen bei vom Betreiber zu vertretenden Terminverzögerungen,
- Quote Räder im Betrieb, Stationen im Betrieb,
- Reaktionszeiten bei Defekten, Über-/ Unterdeckung,
- Erreichbarkeiten Kundenservice,
- Verfügbarkeit IT-System,
- Kundenzahlen,
- Ausleihzahlen.

3.5.8 Vergütung

Die Vergütung muss im Vertrag geregelt werden. Es gibt mehrere Vergütungsmöglichkeiten.

Die Kommune kann pauschale Beträge an den Betreiber zahlen. Die Einnahmen aus den Nutzungsentgelten fließen dabei der Kommune zu. Dies birgt jedoch die Gefahr, dass der Betreiber kostengünstig auf einem geringen Niveau operiert.

Eine weitere Möglichkeit ist der Betrieb auf eigene Rechnung, bei dem der Betreiber die Nutzungsentgelte erhält. In der Regel ist hier jedoch trotzdem ein kommunaler Zuschuss nötig. Kann der Betreiber Werbeflächen auf der Infrastruktur vermarkten, reduziert sich der Zuschussbedarf.

Wird die Systemperformance überwacht, so kann der Betreiber auch nach Performancekriterien entlohnt werden. Dies gibt Anreize für eine Sicherstellung hoher Systemnutzung. Hat die Kommune jedoch keinen direkten Zugang zu Nutzungsdaten, fehlt die Möglichkeit die Systemperformance als Berechnungsgrundlage zu überprüfen.

Soll das System in den ÖPNV integriert werden, so ist zu prüfen, ob und wie der Betreiber an der Einnahmeaufteilung beteiligt werden kann (vgl. Kapitel 6.2).

Ergebnis

Der Betreibervertrag steckt nicht nur grundlegende Vertragsparameter zwischen Betreiber und Auftraggeber ab, sondern legt den Grundstein für den Erfolg eines Fahrradverleihsystems. Deshalb ist es wichtig, die Ziele des Systems und die Pflichten und Rechte der Vertragspartner möglichst genau zu vereinbaren. Da sich die Rahmenbedingungen, die technischen Möglichkeiten oder auch die Nachfragestrukturen über die Lebenszeit eines Fahrradverleihsystems bzw. über die Vertragslaufzeit verändern können, ist zudem vorausschauend eine gewisse Flexibilität vorzusehen, um eventuell nötige Anpassungen nicht von vornherein auszuschließen.

Auf Seiten des Auftraggebers sollte ausreichend Know-how vorhanden sein um den Betreibervertrag in ausreichender Tiefe und mit Praxisbezug auszugestalten.

Schließlich sollte bei der Vertragsgestaltung ein Anreizsystem für den Betreiber vorgesehen werden, das sicherstellt, dass der Betreiber ein Interesse an der Sicherstellung der vereinbarten Qualität und Nutzungsintensität des Fahrradverleihsystems hat.

4. Endkundenvertrag

Neben dem Vertragsverhältnis, das zwischen der Kommune und einem oder mehreren Betreibern eines Fahrradverleihsystems eingegangen wird, besteht die Notwendigkeit, die Nutzung der Fahrräder zu regeln. Hierzu wird zwischen dem Betreiber des Fahrradverleihsystems und den Nutzern/ Kunden – in der Regel im Zuge der Registrierung des Kunden im Fahrradverleihsystem – ein „Endkundenvertrag“ geschlossen. Im Folgenden werden die im Endkundenvertrag zu regelnden Inhalte aufgeführt und erläutert. Zunächst werden grundsätzliche Aspekte in einem allgemeiner gehaltenen Teil erläutert. Es folgt ein zweiter Abschnitt mit konkreten Regelungsvorschlägen für einen Endkundenvertrag.

4.1. Mietvertrag

Für den Fahrradmietvertrag gelten grundsätzlich die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), da die §§ 535 bis 549 BGB nicht nur für die Raummiete, sondern auch für andere Mietobjekte anzuwenden sind. Einer Schriftform für den Mietvertrag über Mobilien bedarf es nicht. Der Vertrag mit dem Nutzer kann also auch online via Internet oder durch entsprechende Eingaben an einem Ausleihterminal zu Stande kommen. Bei der Gestaltung des Vertrages sind die besonderen Beschaffenheit des Mietobjektes „Leihfahrrad“ sowie die besondere Fallgestaltung bei einem Fahrradverleihsystem zu berücksichtigen. Der Fahrradmietvertrag sollte nach dem gesetzlichen Leitbild mindestens folgende Regelungen enthalten:

- Überlassung des Fahrrades,
- die Höhe der Miete,
- Zahlungsformen und –bedingungen,
- die maximale Mietdauer,
- Obhutspflichten,
- Haftung,
- Besichtigungsrecht und Untersuchungsrecht des Fahrrades,
- Untersuchungspflicht des Fahrrades vor Fahrtantritt,
- Gefahrtragung,
- Rückgabe des Fahrrades,
- Kündigung.

4.2. Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB)

Für Mietverträge über bewegliche Sachen herrscht grundsätzlich Gestaltungsfreiheit, es sei denn, es handelt sich um Formularverträge. Wenn mehrere vertragliche Beziehungen gleich gestaltet werden sollen und werden, werden Verträge regelmäßig unter die Regelungen des BGB über die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) fallen. Da der Fahrradmietvertrag typischerweise für eine unbestimmte Anzahl von Fällen vorformuliert wird und daher als Formularvertrag Anwendung finden soll, sind die gesetzlichen Regelungen über die Aufstellung und Verwendung von AGB in den §§ 305 bis 310 BGB zu beachten. Bei Nichtbeachtung droht die Unwirksamkeit einzelner Vertragsklauseln oder ggf. des gesamten Vertrages.

Wenn AGB wirksam Vertragsbestandteil werden sollen, bedarf es der Einbeziehung in den Vertrag gem. § 305 Abs. 2 BGB. Danach ist erforderlich,

- die andere Vertragspartei ausdrücklich auf die AGB hinzuweisen,
- der anderen Vertragspartei die Möglichkeit zu geben, von den AGB in zumutbarer Weise Kenntnis zu nehmen,
- das Einverständnis der anderen Partei mit den AGB.

Ausnahmen vom Erfordernis der Einbeziehung bzw. eingeschränkte Privilegierungen sind in § 305a BGB geregelt. Nach § 305a Nr. 1 BGB werden auch ohne ausdrücklichen Hinweis sowie zumutbare Kenntnisnahme die mit Genehmigung der zuständigen Verkehrsbehörde erlassenen Tarife und Ausführungsbestimmungen der Eisenbahnen und die nach Maßgabe des PBefG genehmigten Beförderungsbedingungen der Straßenbahnen, O-Busse und Kraftfahrzeuge im Linienverkehr Vertragsbestandteil des Beförderungsvertrages, wenn die andere Vertragspartei mit ihrer Geltung einverstanden ist.

Diese Privilegierung erfasst jedoch nur Vertragsbedingungen, die mit Genehmigung der zuständigen Genehmigungsbehörde für privatrechtliche Verträge festgelegt und veröffentlicht wurden. Dann ist aufgrund der öffentlichen Bekanntgabe der Tarife (Beförderungsbedingungen gemäß § 12 Abs. 6 AEG und § 39 Abs. 2 PBefG) eine förmliche Einbeziehung nach § 305 Abs. 2 BGB nicht erforderlich. Die Inanspruchnahme der Beförderungsleistung entspricht nach § 157 BGB dem Einverständnis mit den Bedingungen.

Da bei einer Integration des Fahrradverleihsystems auch die Kombination aus Fahrradverleihtarif und ÖPNV-Tarif weder eine Genehmigungspflicht aus § 39 PBefG noch aus § 12 Abs. 6 AEG für den Fahrradverleihtarif resultiert (vgl. Kapitel 2.2.1), besteht die Privilegierung für die Einbeziehung von AGB für ein in den ÖPNV integriertes Fahrradverleihsystem nicht. Die vertraglichen Bestimmungen des Endkundenvertrages sind am strengen Maßstab der §§ 305 bis 310 BGB zu messen.

4.3. Verkehrssicherheit

Nach dem gesetzlichen Leitbild des Mietvertrages hat der Vermieter den Mietgegenstand in einem gebrauchsfähigen Zustand zu halten. Hinsichtlich des Betriebes eines Fahrradverleihsystems ist somit vom Vermieter/ Betreiber ein nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) verkehrssicheres Fahrrad dem Nutzer zur Verfügung zu stellen (zu den einzelnen Anforderungen nach der StVZO vgl. Kapitel. 3.4.3).

4.4. Versicherungspflicht

Eine Versicherungspflicht für Schäden, die durch den Gebrauch eines Fahrzeugs entstehen können, besteht nach § 1 Pflichtversicherungsgesetz (PflVG) nur für Kraftfahrzeuge. Eine solche Versicherungspflicht besteht für den „Halter“ eines Fahrrades nicht. Ob für den Betrieb eines Fahrradverleihsystems eine „freiwillige“ Haftpflichtversicherung bzw. eine Betriebshaftpflichtversicherung abgeschlossen werden soll, kann nur im Einzelfall unter Berücksichtigung sämtlicher, insbesondere auch ökonomischer Erwägungen getroffen werden.

4.5. Datenschutz

Die Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) sind einzuhalten. Sie dienen dem Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, das jeder Nutzende des Fahrradverleihsystems für sich in Anspruch nehmen kann (§ 1 BDSG).

Das BDSG ist ggf. nicht das einzige relevante Datenschutzgesetz. Erfolgt der Abschluss des Endkundenvertrages über das Internet oder unter Nutzung eines anderen „Telemediums“⁵⁸, so ist das Telemediengesetz (TMG) innerhalb seines Anwendungsbereichs als speziellere Regelung vorrangig zu beachten. TMG und BDSG unterscheiden sich jedoch kaum hinsichtlich ihrer wesentlichen datenschutzrechtlichen Regelungsinhalte.

Beide Gesetze sollen dafür sorgen, dass eine Person, die personenbezogene Daten für die Zwecke eines Vertragsschlusses preisgibt, zumindest in den Grundzügen darüber informiert werden muss, was mit den preisgegebenen personenbezogenen Daten passiert und wofür sie vom Empfänger der Daten verwendet werden. Dies soll die fragliche Person dazu befähigen, einzuschätzen, welche Art von Eingriff in ihre informationelle Selbstbestimmung sie gerade im Begriff ist zu gestatten. Beide Gesetze sehen hierfür eine Pflicht zur Information über die „Zwecke“ vor, für die die erhobenen Daten verwendet werden sollen (vgl. § 4 Abs. 3 BDSG und § 13 Abs. 1 TMG). Diese Informationspflicht ist bei der „Erhebung“ der Daten zu erfüllen, also

⁵⁸ „Telemedien“ sind alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes sind. Verkürzt gesagt ist dies eine Unterscheidung zwischen der „klassischen“ Sprachtelefonie und der „modernen“ Datenkommunikation via Internet

z. B. bei der Eingabe der Daten durch den Nutzer in eine online bereitgestellte Eingabemaske, die z. B. der Anmeldung zur Teilnahme am Fahrradverleihsystem dient. Grundsätzlich dürfen die erhobenen Daten dann auch nur für die so benannten Zwecke verwendet werden. Eine klar verständliche und eindeutige Information über die beabsichtigten Verwendungszwecke, einschließlich beabsichtigter Werbemaßnahmen, ist demnach ein wichtiger erster Schritt zur Vermeidung späterer datenschutzrechtlicher Probleme. Allerdings ergibt sich hier regelmäßig ein Konflikt mit den Interessen der Kundenkommunikation, da insoweit kein Interesse darin besteht, den Kunden durch eine lange Liste an ihm vielleicht nicht genehmen aber beabsichtigten Verwendungszwecken abzuschrecken. Es ist dennoch zu empfehlen, bei der Nennung der beabsichtigten Verwendungszwecke nicht zu sparsam zu sein.

Über die Informations- und Hinweispflicht der „Zweckbenennung“ hinaus regeln BDSG und TMG des Weiteren, in welchem Umfang die einmal erhobenen Daten genutzt werden dürfen, insbesondere für die so genannten „eigenen Geschäftszwecke“ des Empfängers der Daten. Grundsätzlich gilt dabei, dass mit der ausdrücklich erklärten Einwilligung des Betroffenen in eine bestimmte Nutzung diese auch erlaubt ist. Die ausdrückliche Einwilligung ist aber, anders als vielfach angenommen, nicht für jeden Verwendungszweck erforderlich.

Nach § 28 Abs. 1 BDSG ist das Erheben, Speichern, Verändern oder Übermitteln personenbezogener Daten oder ihre Nutzung als Mittel für die Erfüllung eigener Geschäftszwecke zulässig, wenn es für die Begründung, Durchführung oder Beendigung eines rechtsgeschäftlichen oder rechtsgeschäftsähnlichen Schuldverhältnisses mit dem Betroffenen erforderlich ist. Maßgeblich ist insoweit, dass die Verwendung der Daten der Zweckbestimmung eines Vertragsverhältnisses mit den Betroffenen dient und durch berechnigte Interessen der verantwortlichen Stelle bedingt ist und vorrangige Interessen der Betroffenen nicht entgegenstehen. Die Nutzung der erhobenen Daten für bestimmte, vom Gesetzgeber ausdrücklich als legitim anerkannte Zwecke, ist also auch ohne eine ausdrückliche Einwilligung des Betroffenen kraft Gesetz zulässig.⁵⁹ Gleiches gilt nach §§ 14 f. TMG für die „Bestandsdaten“ und „Nutzungsdaten“ bei der Verwendung eines „Telemediums“. Die Nutzung personenbezogener Daten für die Abrechnung der erbrachten Leistungen mit dem Nutzer des Fahrradverleihsystems oder z. B. für eine interne Auswertung zur bereits erreichten Marktdurchdringung wird demnach nicht an einer fehlenden Einwilligung des Betroffenen scheitern.

Ein in der Praxis relevanter Sonderfall der Verwendung der personenbezogenen Daten für eigene Geschäftszwecke ist der der **Werbung**. Nach § 28 Abs. 3 S. 1 BDSG ist die Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten für Zwecke des Adresshandels oder der Werbung grundsätzlich nur insoweit zulässig, wie der Betroffene eingewilligt hat. Zudem kann der Betroffene einer Nutzung oder Übermittlung seiner Daten zum Zwecke der Werbung oder der **Markt- oder Meinungsforschung** jederzeit widersprechen, so dass nach Gebrauch des Widerspruchsrechts die Nutzung und Übermittlung der personenbezogenen Daten unzulässig ist (§ 28 Abs. 4 BDSG und § 15 Abs. 3 TMG). Auf dieses Widerspruchsrecht ist der Betroffene bei der Ansprache zum Zwecke der Werbung und Markt- und Meinungsforschung hinzuweisen.

Der „Einwilligungsvorbehalt“ bzgl. der Verwendung der Daten für Werbung und Adresshandel ist jedoch nicht absolut. Insbesondere das so genannte „Listenprivileg“ des § 28 Abs. 3 BDSG gestattet die Nutzung von auf bestimmte Daten reduzierte Listen für eigene (vgl. § 28 Abs. 3 S. 2 BDSG), aber auch fremde Werbung Dritter (vgl. § 28 Abs. 3 S. 5 BDSG) unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne eine ausdrückliche Einwilligung des Betroffenen. Auch das TMG gestattet die Nutzung bestimmter, anonymisierter Datenlisten zum Zwecke der Marktforschung ohne Einwilligung des Betroffenen (vgl. § 15 Abs. 4 TMG). Eine im Zusammenhang mit diesen erlaubten Nutzungen nötige Weitergabe⁶⁰ der Daten an Dritte, z. B. an eine die Werbemaßnahme durchführende Agentur, ist ebenfalls erlaubt (vgl. § 28 Abs. 3 S. 4 BDSG).

⁵⁹ Gola/ Schomerus, Kommentar zum BDSG, München 2007, § 28 Randziffer 28 ff.

⁶⁰ Der Begriff der „Weitergabe“ ist im BDSG nicht enthalten. Das BDSG erfasst den Umgang mit personenbezogenen Daten mit den Begriffen Erheben, Verarbeiten und Nutzen und die automatisierte Verarbeitung in § 3 Abs. 2 S. 1 BDSG. Die Erhebung ist nach § 3 Abs. 3 BDSG das Beschaffen von Daten. Bereits bei der Erhebung sind nach § 28 Abs. 1 S. 2 BDSG die Zwecke ihrer weiteren Verwendung festzulegen. Die Verarbeitung beinhaltet das Speichern, Verändern, Übermitteln, Sperrern und Löschen von Daten. Die in § 3 Abs. 5 BDSG definierte Nutzung ist als Auffangtatbestand geregelt und erfasst grundsätzlich jede Verwendung personenbezogener Daten. Der „Austausch/ die Weitergabe“ von personenbezogenen Daten kann der Übermittlung zugeordnet werden

Zusammenfassend kann für den Bereich der Werbung und der Markt- und Meinungsforschung gesagt werden, dass insbesondere Eigenwerbung grundsätzlich erlaubt ist, solange Art und Umfang der Werbung sich im Rahmen halten. Gelegentliche Postwurfsendungen sind insoweit sicher „im Rahmen“, tägliche oder wöchentliche Akquiseanrufe sicher nicht. Insgesamt sind die Erlaubnistatbestände des BDSG im Bereich der Eigen- und Fremdwerbung auch nach den letzten, am 01.04.2010 in Kraft getretenen Änderungen noch recht großzügig. Das eigentlich eingeführte Prinzip der vorab zu erteilenden Einwilligung wird nicht durchgehalten. Es bleibt in weiten Teilen dabei, dass der Betroffene einer Verwendung seiner Daten für Zwecke der Werbung und der Markt- und Meinungsforschung aktiv widersprechen muss, um diese Nutzung unzulässig zu machen. Dieser Widerspruch wird dem Betroffenen allerdings insofern erleichtert, als das für ihn stets erkennbar sein muss, wer seine Daten verwendet. So herrscht Klarheit hinsichtlich des Adressaten für den jederzeit gestatteten Widerspruch.

Es ist jedoch zu beachten, das unabhängig von den Fragen des Datenschutzes bestimmte Werbemaßnahmen „unlauterer Wettbewerb“ im Sinne des UWG (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) darstellen können. Maßgeblich ist insoweit § 7 UWG, der insbesondere nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 und 3 UWG unaufgeforderte und ohne ausdrückliche Einwilligung vorgenommene Telefon- und Telefax-Werbung untersagt. Werbung per E-Mail greift nach Meinung des Gesetzgebers weniger stark in die Privatsphäre der Betroffenen ein und bedarf daher nicht der ausdrücklichen vorherigen Einwilligung. Widerspricht der Empfänger jedoch der Verwendung seiner E-Mail-Adresse für Werbezwecke, was er jederzeit kann, so ist dem Folge zu leisten (vgl. § 7 Abs. 3 UWG). Im Unterschied zu den Rechten nach BDSG und TMG kann sich auf die Verbote nach UWG allerdings nicht der Betroffene selbst, sondern nur ein Wettbewerber oder eine Verbraucherschutzorganisation berufen.

Eine ähnliche Privilegierung, wie sie für Werbung und Markt- und Meinungsforschung existiert, besteht auch für „**wissenschaftliche Zwecke**“. Personenbezogene Daten dürfen danach auch ohne die ausdrückliche Einwilligung des Betroffenen und ohne einen ausdrücklichen Hinweis auf diesen beabsichtigten Zweck verarbeitet und übermittelt werden, wenn dies

- im Interesse einer Forschungseinrichtung zur Durchführung wissenschaftlicher Forschung erforderlich ist,
- das wissenschaftliche Interesse an der Durchführung des Forschungsvorhabens das Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Zweckänderung erheblich überwiegt und
- der Zweck der Forschung auf andere Weise nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden kann (vgl. § 28 Abs. 2 Nr. 3 BDSG).

Es ist also eine Interessenabwägung vorzunehmen und es ist ein „erheblich überwiegendes Interesse“ an der Durchführung des Forschungsvorhabens erforderlich. Die in dem Wort „erheblich“ liegende Schwelle ist nicht zu unterschätzen und erfordert einigen Begründungsaufwand. Insofern bietet es sich an, die in dem Privileg des § 28 Abs. 2 Nr. 2 BDSG liegenden Probleme zu vermeiden und bei der Erhebung der Daten offen auf die beabsichtigte Verwendung der Daten für wissenschaftliche Zwecke, z. B. auf eine Evaluierung der Effektivität verschiedener Modelle eines Fahrradverleihsystems, hinzuweisen. Ist dies geschehen, so ist die Datenverwendung für diesen offengelegten Zweck in jedem Fall unproblematisch.

Ergebnis

Bei einem offenen Umgang mit den beabsichtigten Verwendungszwecken gegenüber dem Endkunden sind keine großen datenschutzrechtlichen Probleme zu befürchten. Für benannte Zwecke dürfen personenbezogene Daten stets verwendet werden. Die ergänzend für Werbung, Markt- und Meinungsforschung sowie wissenschaftliche Zwecke bestehenden gesetzlichen Privilegierungen werden dann ggf. gar nicht benötigt. Unter dem Gesichtspunkt des unlauteren Wettbewerbs sollte von Telefon- oder Faxwerbung ohne ausdrückliche Einwilligung Abstand genommen werden.

4.6. Konkrete Vertragsinhalte

Nachfolgend werden einige konkrete Vertragsinhalte für einen Endkundenvertrag benannt.

4.6.1 Vertragsabschluss

- Antrag des Kunden auf Abschluss des Fahrradmietvertrages, Möglichkeiten der Registrierung/ Anmeldung und Übermittlung der persönlichen Daten mündlich, telefonisch, schriftlich, online (Internet);
- Entscheidung des Betreibers über die Annahme des Antrags, Berechtigung zur Bonitätsprüfung, Annahme durch Bestätigung und/ oder Übermittlung von Zugangsmöglichkeiten (Kundennummer/ Passwort/ Kundenkarte) mündlich, telefonisch, schriftlich, online (Internet), SMS;
- Ggf. Erhebung eines Entgelts/ einer Schutzgebühr für die Anmeldung, ggf. als Startguthaben zu verrechnen;
- Pflicht des Kunden, Änderungen der persönlichen Daten unverzüglich mitzuteilen.

4.6.2 Dauer des Mietverhältnisses

- Regelung, die den Beginn der Anmietung definiert (Mitteilung Öffnungscode; Entriegelung des Rades);
- Regelung, die das Ende der Anmietung definiert (Rückgabebenachrichtigung/ Rückgabevorgang durch den Kunden sowie Rückgabebestätigung durch den Betreiber).

4.6.3 Zustand der Fahrräder

- Verpflichtung der Betreibers für die Verkehrstüchtigkeit der Fahrräder Sorge zu tragen;
- Verpflichtung des Kunden, die Verkehrssicherheit und Funktionstüchtigkeit der Fahrräder vor Fahrtantritt zu prüfen;
- Mitteilungspflicht des Kunden bei Vorliegen von Mängeln;
- bei Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit durch Mängel vor oder während der Fahrt: Verpflichtung des Kunden die Nutzung zu beenden.

4.6.4 Benutzung der Fahrräder durch Dritte

- Möglichkeit für den Kunden, eigenverantwortlich die Nutzung mit seinen Kundendaten Dritten (18. Lebensjahr vollendet) zu gestatten;
- Voraussetzungen (Kunde stellt sicher), Beachtung der AGB und Nutzungsbedingungen durch Dritte, Kunde haftet in gleichem Umfang für den Dritten;
- Möglichkeit zur Sperrung für den Betreiber bei Missbrauch;
- Erweiterte Haftung des Kunden bei Verletzung von Meldepflichten, betragsmäßige Haftungsbegrenzung, nicht bei grober Fahrlässigkeit oder Vorsatz hinsichtlich einer missbräuchlichen Nutzung.

4.6.5 Mehrfachnutzung

- Möglichkeit der Anmietung mehrerer Fahrräder pro Kunde;
- Mehrfachanmietung in Abhängigkeit der Verfügbarkeit.

4.6.6 Rückgabe

- Rückgabebedingungen abhängig von der Art des Betriebes stationsgebunden oder flexibel;
- Kundenpflichten: Ordnungsgemäßes Abstellen und Verriegeln des Fahrrades, Beendigung des Mietvorganges sowie Mitteilung des Standortes (telefonisch, online, Terminal), Einhaltung der StVO und der Rückgabebedingungen;

- Vorbehalt, ein erhöhtes Entgelt zu verlangen bei nicht ordnungsgemäßer Rückgabe und/ oder falschen Standortangaben;
- Haftung des Kunden bei Zuwiderhandlung gegen Rückgabebedingungen (Mitteilungs- und Mitwirkungs-vorschriften).

4.6.7 Preise

- Verweis auf die aktuellen Preislisten für den Zeitpunkt der Nutzung.
- Möglichkeit des Betreibers zur Änderung der Preise und Hinweispflicht auf den möglichen Widerspruch mit der Folge der Vertragsbeendigung.

4.6.8 Zahlung und Zahlungsverzug

- Regelung, die Kunden zur Zahlung z. B. per Kreditkarte oder zur Teilnahme am Lastschriftverfahren verpflichtet;
- Regelung, die bei Nichteinlösung des Lastschriftverfahrens die Mehrkosten auf den Kunden überträgt gemäß Preisliste oder bis zur tatsächlichen Höhe, Einschränkung durch Nachweismöglichkeit für den Kunden im Falle geringerer Mehrkosten;
- Vorbehalt der Geltendmachung von Verzugszinsen;
- Berechtigung des Betreibers, Forderungen bei Verzug fällig zu stellen und bis zur Tilgung vertragliche Leistungen einzustellen.

4.6.9 Abrechnung, Prüfung und Fahrtnachweis

- Mitteilung/ Rechnung an Kunden nach Beendigung der Nutzung über das Nutzungsentgelt (telefonisch, Internet, Terminal) ohne ggf. entstandener Kosten durch nicht vertragsgerechte Nutzung, Abbuchung längstens monatlich;
- Einzelfahrtaufstellung online und Zusendung per Email kostenlos, Zusendung postalisch kostenpflichtig (Verweis auf Preistabelle);
- Einwendungen des Kunden schriftlich innerhalb eines festgelegten Zeitraumes (30 Tage), ggf. dadurch entstandenes Guthaben wird dem Kundenkonto zugewiesen oder verrechnet mit nächst fälliger Forderung;
- Aufrechnung des Kunden gegenüber dem Betreiber nur mit unbestrittenen oder rechtskräftig festgestellten Forderungen;
- Regelung bei Verwendung von Fahrtgutscheinen.

4.6.10 Kundenhaftung (unerlaubte Nutzung)

- Verschuldensabhängige Haftung des Kunden während der Mietzeit für Diebstahl und Beschädigung. Haftungsumfang sollte begrenzt werden, z. B. durch Höchstbeträge in der Preisliste (nicht bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit des Kunden). Hinweis auf den vom Kunden einzuhaltenden Sorgfaltsmaßstab (Fahrrad nur gesichert abstellen, etc.).

4.6.11 Betreiberhaftung

- Wichtig: Die Haftung für Schäden aus der Verletzung des Lebens, des Körpers oder der Gesundheit kann und darf nicht eingeschränkt werden. Ansonsten droht die Unwirksamkeit der gesamten Haftungsbegrenzung. Für sonstige Schäden ist die Begrenzung der Haftung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit möglich;
- im Übrigen (bei leichter oder normaler Fahrlässigkeit und der Nichtbetroffenheit von Leben, Körper oder Gesundheit) Haftungsausschluss oder Haftungsbegrenzung dem Umfang nach möglich;
- Haftungsausschluss bei unerlaubter/ unbefugter Nutzung durch den Kunden und fehlendem Mitverschulden des Betreibers.

4.6.12 Vertragslaufzeit, Kündigung

- Festlegung der Vertragslaufzeit, entsprechende Kündigungsmöglichkeiten;
- Kündigung jederzeit schriftlich.

4.6.13 Vertraulichkeit

- Kunde trägt Sorge für seine persönlichen Zugangsdaten, insb. Schutz vor unbefugtem Zugriff;
- Berechtigung zur Abfrage von Zugangsdaten durch Betreibermitarbeiter nur bei Kontaktaufnahme durch den Kunden;
- Möglichkeit zur Änderung der Zugangsdaten (im Bedarfsfall);
- Stilllegung der Zugangsdaten (Kundenkarte) bei längerer Nichtnutzung/ erneute Aktivierungsmöglichkeit;
- Unterrichtungspflicht des Kunden bei Verdacht auf missbräuchliche Verwendung.

4.6.14 Datenschutz

- Eindeutiger und klarer Hinweis auf die beabsichtigten Verwendungszwecke (nicht nur im Vertrag, sondern auch prominent im Rahmen der Anmeldung zur Teilnahme am Fahrradverleihsystem);
- Verpflichtung des Betreibers, Kundendaten unter Beachtung des BDSG und des TMG (soweit anwendbar) zu verwenden;
- Berechtigung des Betreibers, Nutzerdaten zu Beweis Zwecken zu speichern, Lösungsfristen, Verpflichtung zum Schutz vor nicht autorisiertem Zugang;
- Berechtigung des Betreibers, Nutzerdaten bei Nachweis der Einleitung eines Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahrens an die zuständige Behörde weiterzugeben;
- Berechtigung zur Weitergabe der Nutzerdaten für wissenschaftliche Zwecke.

4.6.15 Sonstiges/ Salvatorische Klauseln

- Geltung deutschen Rechts;
- Gerichtsstandvereinbarung, soweit zulässig;
- Nichtbestand mündlicher Nebenabreden;
- Geltung der übrigen AGB bei Unwirksamkeit einzelner Bestimmungen.

Ergebnis

Der Endkundenvertrag regelt die Nutzung der Fahrräder und stellt damit eine Vereinbarung zwischen dem Betreiber des Fahrradverleihsystems und den Kunden dar. Möchten Kommunen Einfluss auf die Regelungen im Endkundenvertrag nehmen, sollten sie dies im Betreibervertrag verankern. So sollte zumindest gewährleistet sein, dass die Allgemeinen Geschäftsbedingungen dem Kunden bei Vertragsabschluss zur Zustimmung vorgelegt werden. Auch Regelungen bezüglich der Erhebung und Weitergabe von Nutzungsdaten (z. B. für spätere Neuausschreibungen oder Evaluationen) sollten sich im Betreiber- wie im Endkundenvertrag finden.

5. Finanzierung von Fahrradverleihsystemen

Maßgeblich für die Entscheidung zur Einführung eines Fahrradverleihsystems ist die Sicherung einer dauerhaften Finanzierung. Soweit eine anteilige oder vollständige Anschubfinanzierung, z. B. durch Fördergelder, zur Verfügung steht, ist insbesondere die mittel- bis langfristige Finanzierung für den operativen Betrieb sicherzustellen.

Bei den weltweit in über 150 Kommunen betriebenen Fahrradverleihsystemen sind voneinander abweichende Finanzierungsmodelle zu beobachten. Dabei werden unterschiedliche Ansätze verfolgt und verschiedenste Kombinationen von Finanzierungsinstrumenten eingesetzt. Einige Modelle sind länderübergreifend zu beobachten, andere scheinen sich in bestimmten Regionen oder Ländern etabliert zu haben. Finanzierungsmodelle müssen daher im Kontext der nationalen, regionalen und lokalen Rahmenbedingungen betrachtet werden.

Dieses Kapitel wird daher keine „Best-Practice-Beispiele“ aufzeigen, sondern vielmehr Sensibilität für spezielle Fragestellungen bzgl. der Finanzierung von FVS wecken. Es soll darüber hinaus ein Portfolio an einzelnen Finanzierungsmöglichkeiten aufspannen, die im lokalen Kontext genutzt, kombiniert, angepasst oder auch weiterentwickelt werden können.

Zum besseren Verständnis der Finanzierungsthematik werden im ersten Schritt einige Kernaussagen zur Finanzierung von FVS vorangestellt sowie der Finanzierungsaufwand aufgestellt. In Kapitel 5.3 werden anhand von drei Fallbeispielen Finanzierungsmodelle vorgestellt. Im Anschluss daran werden im Bereich von FVS etablierte Finanzierungsmaßnahmen vorgestellt sowie potenzielle Finanzierungsmöglichkeiten herausgearbeitet bzw. vorgestellt.

5.1. Kernaussagen zur Finanzierung von FVS

Die Finanzierung von FVS ist trotz des verhältnismäßig jungen Bestehens der Branche eine sehr komplexe Thematik. Die Datenlage diesbezüglich ist generell durch hohe Intransparenz und Unvollständigkeit gekennzeichnet. Verträge zwischen kommunalen Auftraggebern und FVS-Betreibern sind in der Regel nicht veröffentlicht. Detaillierte Angaben zu finanzierungsrelevanten Kennzahlen werden nur in seltenen Fällen bekannt gegeben. In der Regel beziehen sie sich auf einen Einzelaspekt und bilden nicht den dafür zu berücksichtigenden Gesamtkontext ab. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können daher nur erste Hinweise gegeben werden. Vertiefte und belastbare Aussagen sind erst im Verlauf der Evaluation der vom Bund geförderten Modellvorhaben zu erwarten.

Keine „Eigenwirtschaftlichkeit“

Eine Finanzierung eines leistungsfähigen FVS⁶¹ allein aus Nutzungsentgelten der Endkunden ist weltweit bisher nicht bekannt. Dabei finden verschiedenste Tarifmodelle Anwendung wie z. B. zeitabhängige Zugangsgebühren, zeitabhängige Nutzungsgebühren, Bonuspakete, Gutscheine u. a. (vgl. Kapitel 6.1). Damit sind FVS bezogen auf ihre Kernleistung als Verkehrsmittel bisher nicht „eigenwirtschaftlich“.

Einzelne Systembetreiber kompensieren die mangelnde Kostendeckung aus Nutzungsentgelten durch Zusatzeinnahmen. Hier sei beispielhaft der Betreiber nextbike erwähnt, der über Vermietung von Werbeflächen an Fahrrädern in der Lage ist, weitestgehend eigenwirtschaftlich zu arbeiten.

Mindestens zwei Finanzierungsquellen

Fahrradverleihsysteme werden damit in der Regel aus mindestens zwei Quellen finanziert. Neben der Fokussierung auf Nutzerentgelte (Zugangsgebühren sowie zeitabhängige Nutzungsgebühren) werden alternativ

⁶¹ Als leistungsfähige FVS sollen in diesem Zusammenhang Systeme mit einem durchschnittlichen Verkehrsaufkommen von mindestens einer Entleihe pro Fahrrad und Tag gelten, wie sie in der Regel als urbanes Verkehrsmittel konzipiert werden

Einnahmen aus Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten oder separaten Stadtmöbeln sowie direkte Finanzierungszuschüsse der öffentlichen Hand (Kommune, Land, Bund) oder der betreibenden oder dritten Unternehmen generiert.

Finanzierungsstruktur

Weltweit sind FVS in zwei wesentlichen Finanzierungsstrukturen organisiert:

- a) FVS als Teil eines Außenwerbevertrages:
Unternehmen der Außenwerbebranche bieten FVS teilweise als anteilige oder vollständige Gegenleistung für Rechte zur Vermarktung von definierten Werbeflächen im öffentlichen Raum so genannte Stadtmöbel an (vgl. Kapitel 5.4.2).
- b) Eigenständiges FVS mit Zuschüssen Dritter:
FVS werden separat und ohne die Verknüpfung mit einer anderen Leistung angeboten. Dies kann auf Eigeninitiative eines Betreibers sowie im Auftrag einer Kommune erfolgen. Diese Systeme werden in allererster Linie durch direkte Zuschüsse einer Kommune gestützt. Zudem können auch weitere Finanzierungsquellen Dritter herangezogen werden (z. B. Einnahmen aus Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten, von Technologiesponsoren, aber auch aus regionalen Förderprogrammen).

Defizitäre Systeme

Einige Betreiber nehmen für eine Übergangszeit ein Defizit in Kauf. Dies ist z. B. bei Neuentwicklungen und Produkteinführungen zu beobachten. Ziel ist dann die Etablierung eines erfolgreichen Systems⁶², das anschließend vermarktet und verkauft werden kann. Unter Umständen gehen Auftraggeber (Kommune) und Auftragnehmer (Betreiber) dabei eine sehr intensive Kooperation ein, in der überdurchschnittliche Aufwendungen und Risiken übernommen werden, um den Erfolg zu maximieren. Dies belegen z. B. die Initiativen von JCDecaux und der Stadt Lyon für den Aufbau von velo^v⁶³ sowie die Entwicklung von BIXI in Montreal. Sowohl der Betreiber als Verkäufer eines erfolgreichen Systems als auch die Kommune mit einem eigenständigen positiven Aushängeschild können im Ergebnis mittel- bis langfristig davon profitieren. Die Innenwirkung in der Stadt („unser Velib“), aber auch die positive Außenwirkung für die Kommune (erstes System in der Region oder in dem Land etc.) helfen ihr im eigenen Wettbewerb mit anderen Städten und Gemeinden.⁶⁴ Diese Wirkungen im Speziellen lassen sich bzgl. der Städte Paris und Barcelona sowie seit 2009 auch an Montreal⁶⁵ beobachten.

Nutzerfinanzierung als Ziel

Obwohl in diesem Gutachten die mangelnde „Eigenwirtschaftlichkeit“ für die Betrachtung der Finanzierung die Ausgangsbasis darstellt, darf die reine Nutzerfinanzierung nicht aus den Augen verloren werden. Unter Nutzerfinanzierung soll verstanden werden der Dreiklang aus:

- Nutzung (des FVS),
- Bezahlung (der in Anspruch genommenen FVS-Leistung) und
- Verwendung (der Erlöse zur FVS-Bereitstellung).

Ein System wird sich nur dann selbst tragen können, wenn in diesen drei Bereichen gute Werte erreicht werden und die Schnittstellen zwischen ihnen reibungslos funktionieren. Dies bedeutet, dass das System

⁶² Der Erfolg eines Systems wird in der Regel weniger am Grad der Eigenwirtschaftlichkeit als vielmehr an erreichten Performancekriterien bemessen, d. h. vor allem an der Zahl der erreichten Kunden und Fahrten

⁶³ Der Erfolg von velo^v in Lyon hat maßgeblich dazu geführt, dass Paris sich der Thematik angenommen hat und das Projekt Velib' umgesetzt hat. Hubert Peigne, Interministerial Coordinator for the development of Bike Use (France), in seinem Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin)

⁶⁴ Allein die weltweite Strahlkraft von Paris sowie von Montreal's Bixi sind dafür eindrucksvolle Belege. So wie „googlen“ ein mittlerweile anerkanntes Wort ist, hat das Wort ‚velib‘ ähnliches Potenzial im französischen Alltag

⁶⁵ Montreals „BIXI“ war das erste größere FVS auf dem amerikanischen Kontinent

gut ausgelastet ist (Nutzung), es keine Probleme bei der Abwicklung der Forderungen gegen die Nutzer gibt (Bezahlung) und die erzielten Erlöse dem System erhalten bleiben und nicht abfließen (Verwendung). Da dies nicht in einem Schritt erreichbar scheint, ist umso stärker ein schrittweises Vorgehen zur Optimierung der „Eigenwirtschaftlichkeit“ zu verfolgen. Dafür sind auch zukünftig geeignete Rahmenbedingungen zur Förderung unternehmerischen Denkens und Handelns zu definieren.

5.2. Finanzierungsaufwand

Zum grundlegenden Verständnis der Finanzierungsthematik werden im Folgenden Kostendimensionen von FVS benannt. Obwohl nur wenige detaillierte Angaben der Betreiber zu einzelnen Kostenpositionen und Gesamtaufwendungen eines Systems verfügbar sind, kann auf der Basis der zugänglichen Quellen ein grober Rahmen abgesteckt werden.

Im Rahmen von Finanzierungen allgemein können Zahlungsströme als Einmalzahlungen (ex-ante, ex-post) oder als laufende Zahlungen (mit fixen und/ oder variablen Anteilen sowie progressiv, degressiv oder als Annuität verlaufend) definiert werden.

Hilfreich ist die differenzierte Betrachtung von Kosten für den Systemaufbau und Kosten für den laufenden Betrieb. Damit wird die im Bereich Verkehr gängige Unterscheidung von Infrastruktur (investiver Finanzierungsbedarf) und Betrieb (konsumtiver Finanzierungsbedarf) stärker verdeutlicht.

5.2.1 Kosten für den Systemaufbau

Unter Kosten für den Systemaufbau werden Kosten für die Beschaffung von Terminals, Abstellplätzen und Fahrrädern inkl. Verschleißtechnologie sowie der Aufwand für Installationsmaßnahmen der Infrastruktur verstanden (vgl. Tabelle 5). Das Kostenniveau ist dabei abhängig von der Ausprägung des gewählten Systems. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Kosten mit zunehmender Systemintelligenz bzw. gesteigertem Technologieniveau höher ausfallen. Zusätzliche Kosten fallen für die Vorbereitung des Betriebes vor Ort an. Dazu zählen die Einrichtung einer Werkstatt, der Aufbau einer Kundenservicestruktur inkl. eigenen Verkaufsstellen, Vertriebspartnern sowie optional einem zentralen Kundenservice. Das für das gewählte System notwendige Hintergrundsystem ist auf die Bedürfnisse der Kommune bzw. des eingesetzten Gebietes anzupassen, d. h. es sind lokale Daten und Informationen einzupflegen, neue Infrastrukturkomponenten zu erfassen und einzuspielen sowie spezifische Anforderungen zu berücksichtigen.

Die Kosten für den Aufbau von Stationen sind aufgrund der teuren Infrastruktur sowie des hohen erforderlichen Personaleinsatzes erheblich. Für einzelne Stationen müssen Genehmigungen mit teilweise mehreren sachlich Verantwortlichen abgestimmt werden. Zudem erhöhen unterschiedliche räumliche Zuständigkeiten die Zahl der Ansprechpartner. Schließlich weisen unterschiedliche Standorte verschiedenste individuelle Einschränkungen auf, die den Aufwand erhöhen.

Die Kosten bewegen sich bei den etablierten, bekannten Systemen (Bixi, SmartBike, Velib') zwischen 2.250 EUR und 3.300 EUR pro Fahrrad. Die Kosten für den Systemaufbau in Barcelona werden von der Stadt selbst mit ca. 2.600 EUR pro Fahrrad angegeben. Die Kosten für die in Deutschland verbreiteten flexiblen Systeme der Betreiber DB Rent (u. a. Call a Bike) und nextbike sind wesentlich geringer, da tiefbauliche Maßnahmen inklusive vorheriger Genehmigungsverfahren nicht notwendig sind und die Beschaffung der zu einem kartenbasierten Stationssystem gehörigen Infrastruktur nicht notwendig ist. Der Investitionsbedarf für die in Deutschland eingeführten telefonbasierten Stationssysteme (z. B. DB Rent in Stuttgart, nextbike in Tübingen) liegt ebenfalls unter den oben genannten Beträgen, da hier die Intensität der tiefbaulichen Maßnahmen (keine Strom- bzw. DSL-Anbindung) erheblich geringer ist. Die Investitionskosten für StadtRAD Hamburg (DB Rent) sind bisher im Detail nicht bekannt, übersteigen aber den Kostenaufwand der sonst in Deutschland im Betrieb befindlichen Systeme deutlich.

Tabelle 5: Beispielhafte Kostenverteilung für Infrastruktur und Systemaufbau in Barcelona⁶⁶

Infrastruktur – Systemaufbau		
1.	Aufbau Stationen Beschaffung Terminals Beschaffung Abstellplätze inkl. Verschleißtechnologie Standortabstimmung Tiefbauliche Erschließung (inkl. Stromanschluss) Installation und Inbetriebnahme der Stationen	70%
2.	Beschaffung Fahrräder	17%
3.	Aufbau Betrieb Werkstattaufbau Fahrradlogistik	6,5%
4.	Kommunikation	5%
5.	Administration	2,5%

5.2.2 Kosten für den laufenden Betrieb

Die Kosten im laufenden Betrieb sind sehr stark abhängig von den definierten Systemcharakteristika (z. B. Verfügbarkeit des Systems, Stationsdichte, Zugänglichkeit für verschiedene Zielgruppen), und vom Tarifsysteem. Eine Kostenkalkulation ohne Berücksichtigung der Systemspezifikationen sowie der zu erwartenden Auslastung des Systems ist nur wenig sinnvoll. In der folgenden Tabelle (vgl. Tabelle 6) sind wesentliche Kostenpositionen benannt.

⁶⁶ Die Prozentangaben beziehen sich auf die von Barcelona angegebenen Kosten von 15,9 Mio. EUR. Romero, Carles, Mobility Department – Stadt Barcelona, in seinem Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin

Tabelle 6: Beispielhafte Kostenaufstellung für den laufenden Betrieb in Barcelona⁶⁷

Laufender Betrieb		
1.	UmDisposition für laufende Optimierung der Verfügbarkeit der Fahrräder	30%
2.	Wartung und Reparatur Fahrräder Ersatzteile, Hilfs- und Betriebsmittel	22%
3.	Wartung und Reparatur der Stationen	20%
4.	Hintergrundsystem	14%
5.	Administration	13%
6.	Wiederbeschaffung	1%
	Gesonderte Aufteilung Personalkapazitäten⁶⁸	
	UmDisposition	50%
	Wartung und Reparatur	26%
	Kommunikation Kunde	16%
	Verwaltung	8%

Wie für den Systemaufbau eines FVS gilt auch für den laufenden Betrieb, dass der Aufwand sehr stark von den definierten Systemausprägungen abhängig ist. Dies gilt insbesondere für die in Tabelle 6 benannten Positionen Personal- und Infrastrukturkosten sowie für die Kosten des Kundenservice. Ein FVS ist eine sehr personalintensive Dienstleistung. Da Stationen und Fahrräder zumeist ganzjährig im öffentlichen Raum verfügbar und dabei oftmals nicht witterungsgeschützt sind, unterliegen sie besonderen Belastungen. Täglich müssen Wartungen, Reinigungen sowie Reparaturen durchgeführt werden.

Die Hauptaufgabe des Servicepersonals besteht in der Sicherung einer optimierten und entsprechend der Dienstgütekriterien vereinbarten Verfügbarkeit der Fahrräder und freier Abstellplätze. Durch die teilweise sehr einseitigen Verkehrsströme (bedingt u. a. durch Topographie, Pendlerströme, Events) sind permanente Umverteilungen der Fahrräder notwendig. Mit Hilfe von Prognose-Tools kann dieser Aufgabe pro-aktiv begegnet werden. Zur Dispositionsoptimierung fahren die Servicemitarbeiter mit Transportern, die Ladekapazitäten von 10-25 Fahrrädern aufweisen, zwischen den Stationen umher. Dabei bedarf es im Regelfall des Anfahrens mehrerer Standorte, um einen Transporter zu füllen. Fahrräder werden währenddessen bei Bedarf gewartet und repariert. Kommunen definieren in der Regel Reaktionszeiten, die von den Anbietern bei schlechter Verfügbarkeit (keine Fahrräder oder keine freien Abstellplätze) eingehalten werden müssen (vgl. Kapitel 3.5.3). Hierfür gilt: je kurzfristiger die Reaktionszeiten und je komplexer die Dienstgütekriterien zur Disposition definiert sind, desto höher ist der dafür notwendige (Personal-) Aufwand.

⁶⁷ Die Prozentangaben beziehen sich auf die von Barcelona angegebenen laufenden Kosten von 10,2 Mio. EUR pro Jahr. Carles Romero, Mobility Department – Stadt Barcelona, in seinem Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin

⁶⁸ Ebda. Bei einer Personalkapazität von 230 Personen ergibt sich die Verteilung entsprechend der benannten Aufgaben. Es wird deutlich, dass der operative Service sehr personalintensiv ist

Entsprechend des gewählten Systemansatzes fallen Kosten für die Pflege des gesamten technischen Systems an. Bei hochtechnologisierten Systemen finden sich bspw. in allen Komponenten (Terminal, Abstellplatz, Fahrrad) mechanische und elektronische Elemente, die miteinander interagieren und kommunizieren. Der Kundenservice ist entsprechend der gewählten Systemcharakteristika vorzubereiten. Während bei telefonbasierten Systemen im Kundenservice vor allem Nutzungsprozesse und Informationen per Telefon unterstützt werden, werden bei kartenbasierten Systemen vor allem Registrierung, Kartenausgabe sowie Kartenmanagement abgewickelt.

Für Fahrradverleihsysteme werden bspw. in einer New Yorker Studie im Durchschnitt über mehrere Systeme 1.200 EUR pro Fahrrad und Jahr kalkuliert.⁶⁹ Barcelona gibt die Kosten mit 1.700 EUR pro Fahrrad und Jahr an.⁷⁰ Gemäß Luud Schimmelpennick, einem der Begründer von FVS, betragen allein die Kosten pro Umdisposition eines Fahrrades in Paris 3,- EUR.⁷¹

Effizienzgewinne durch Skaleneffekte bei Erweiterung von Systemen sind in der Regel begrenzt. Während in zentralen Funktionen (Einkauf, IT-Hintergrundsystem, Marketing, Kundenbetreuung u. a.) Einsparungen erzielt werden, können die Aufwendungen im Betrieb (Wartung, Reinigung, Disposition, Reparatur) sogar im Vergleich steigen. Ursächlich hierfür sind beispielsweise die Erhöhung der Attraktivität des Systems inkl. eines deutlichen Anstiegs an Kunden, Fahrten sowie eines erhöhten Koordinationsaufwandes im operativen Betrieb.

Die Kosten für FVS sind nicht starr. Ihre Höhe ist neben den Eigenschaften des Systems vor allem abhängig von seiner Auslastung. Je mehr Entleihungen getätigt werden, desto höher sind:

- die Anzahl der Wartungs- und Reparaturvorgänge,
- der Bedarf im Kundenservice,
- der Aufwand zur Optimierung der Disposition.

Die Systemauslastung kann bspw. erhöht werden durch:

- ein attraktives Tarifmodell mit Gratisminuten,
- ein dichtes Stationsnetz,
- den einfachen Zugang zum System.

5.2.3 Kosten pro Fahrrad – Beispielrechnung

Um einmal plastisch zur verdeutlichen, was ein Fahrrad pro Tag „einspielen“ muss, wird anhand der bekannten Parameter zum im Aufbau befindlichen FVS in London eine Beispielrechnung⁷² aufgetan:

Parameter⁷³:

Fahrräder (F)	6.000
Stationen	400
Vertragslaufzeit (V)	6 Jahre
Auftragsvolumen (A)	140.000.000 GBP
Gratisminuten	30 min einer Fahrt sind gratis

⁶⁹ Bike-Share Opportunities in New York, S. 84; Die im Report veranschlagten Kosten von 1.600 USD wurden analog zum Stichtag 01. April 2009 umgerechnet

⁷⁰ Carles Romero, Mobility Department – Stadt Barcelona, in seinem Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin

⁷¹ Paul de Maio (2010): Bike Sharing History, Impacts, Models of Provision, and Future (Kapitel 5)

⁷² Eigene Berechnung

⁷³ Artikel in timesonline anlässlich der Auftragsvergabe an Serco; http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry_sectors/transport/article6793106.ece; Zugriff am 15.02.2010

Nach der Formel $A/(F \cdot V \cdot 365 \text{ Tage})$ ergibt sich eine durchschnittliche Belastung pro Fahrrad und Tag innerhalb der Vertragslaufzeit von **10,65 GBP** (ca. 12,25 EUR⁷⁴).

Nicht eingerechnet werden in diesem Fall mögliche Effekte der Bonus- bzw. Malus-Vereinbarungen. Würde man weitere Effekte aus Reparatur und Wartung (verminderte Verfügbarkeit auf der Straße) sowie klimatische Faktoren (Regentage bzw. kältere Jahreszeit) entsprechend berücksichtigen, wäre der Wert pro Fahrrad erheblich höher.

5.2.4 Übertragbarkeit von Aufwandsschätzungen

Die oben angeführten Aufwandsschätzungen betrachten mehrheitlich Systeme in größeren Städten bzw. Metropolen. Entsprechend der dort zu erwartenden großen Nachfrage – eine intelligente Ausgestaltung des Systems vorausgesetzt – fallen entsprechend hohe Kosten an. Dennoch bieten diese Zahlen einen guten Anhaltspunkt, da auch kleinere Kommunen sich an leistungsfähigen Systemen messen sollten, um die intendierten Modal-Split-Ziele zu erreichen.⁷⁵

Der Aufwand pro Fahrrad in kleineren Kommunen wird, einhergehend mit einer niedrigeren Nachfrage, geringer ausfallen. Als wesentlich dafür gelten:

- geringere Systemattraktivität (kleineres Netz, weniger Stationen, geringere Netzdichte);
- dadurch weniger Fahrten und weniger Service für Wartung, Reparatur;
- kürzere Wege im operativen Betrieb;
- geringere Vandalismusquote.

Eine verbindliche Formel für einen Vergleich gibt es nicht. Auswirkungen der Kriminalitätsstatistik können auf Tendenzen hindeuten, liefern aber keine finale Kalkulationssicherheit.

5.3. Fallbeispiele

Es gibt verschiedene Finanzierungsstrukturen für Fahrradverleihsysteme. Auf sie kann im Rahmen dieses Sondergutachtens weder vollständig noch im Detail eingegangen werden. Dies ist auch deshalb nicht möglich, da es an Informationen zu detaillierten Regelungen und Finanzierungsvereinbarungen in den Betreiberverträgen mangelt.

Im Folgenden werden mit Velib' (Paris), BICING (Barcelona) und BIXI (Montreal) drei ausgesuchte Fallbeispiele detailliert betrachtet und deren Besonderheiten bzgl. der Finanzierung dargestellt.

Diese drei Fallbeispiele wurden ausgewählt, weil einerseits vergleichsweise gute Informationen verfügbar sind. Andererseits stellte jedes dieser drei Fallbeispiele einen wichtigen Meilenstein in der Entwicklung von Fahrradverleihsystemen und des Finanzierungsmodells dar:

- **Paris** stellt seit 2007 weltweit die Referenz dar. Die dortige Finanzierung durch ein Kompensationsmodell war zu Beginn der Marktentwicklung vorherrschend und wurde in vielen Kommunen kopiert.
- **Barcelona** wich als erste größere Stadt von dem Pariser Kompensationsmodell ab und stellte die Finanzierung des FVS durch Mehreinnahmen aus einem Parkraumbewirtschaftungsprogramm sicher.
- **Montreal** hat die Entwicklung eines FVS gemäß der ortsspezifischen Anforderungen an ein lokales Unternehmen vergeben und dieses finanziell ausgestattet. Das entwickelte System hat sich bereits kurz nach dem Start als eines der erfolgreichsten Systeme weltweit etabliert.

Neben FVS für urbane Ballungsräume werden FVS auch in ländlichen Regionen, die häufig touristisch geprägt sind, etabliert. Für FVS in ländlichen Regionen liegen den Autoren bisher keine fundiert recherchierten

⁷⁴ Gemäß Wechselkurs vom 15. Februar 2010 (www.oanda.com)

⁷⁵ Beispielsweise wird der Anteil von Velib' am Pariser Modal Split mit ca. 1-1,2 % angegeben. Basis dafür sind durchschnittlich ca. 70.000 Fahrten pro Tag, bei 20.000 Fahrrädern 3,5 Fahrten pro Tag. Bei einer Auslastung von beispielhaft einer Fahrt pro Fahrrad und Tag würde sich im Vergleich ein Verkehrsanteil von ca. 0,3 % ergeben

Fallbeispiele vor. Als Systeme oder FVS-Konzepte, an denen sich diesbezüglich orientiert werden kann, seien kurz erwähnt:

- Rent a bike – größter Fahrradverleihanbieter in der Schweiz;⁷⁶
- OV Fiets – Tochter der niederländischen Staatsbahn und größter Anbieter in NL;⁷⁷
- Centro in bici – in Norditalien in 87 Kommunen bestehendes System;⁷⁸
- Onroll – 2009 in Spanien gestartetes FVS.⁷⁹

Die drei Fallstudien sind nach folgendem Muster aufgebaut:

- a) Kurzbeschreibung des Fahrradverleihsystems
- b) Vorstellung der Finanzierungsmodells
- c) Stärken- und Schwächen des Finanzierungsmodells
- d) Aussagen zur Übertragbarkeit
- e) Fazit

5.3.1 Fallbeispiel 1 – Paris

Am Beispiel Paris wird die Finanzierung eines FVS als Kompensationsgeschäft im Rahmen einer Vergabe von Rechten zur Aufstellung und Vermarktung von Werbeflächen auf öffentlichem Grund dargestellt.



Abbildung 2: Fahrradverleihsystem in Paris (Foto: Karl-Heinz Erdt)

⁷⁶ Siehe www.rentabike.ch

⁷⁷ Siehe www.ov-fiets.nl

⁷⁸ Siehe www.centroinbici.it und www.bicincitta.com

⁷⁹ Siehe www.onroll.info

Tabelle 7: Fallbeispiel Paris

Paris – Velib'	
Kurzbeschreibung	<p>Größtes System in Europa mit</p> <ul style="list-style-type: none"> - ca. 24.000⁸⁰ Fahrrädern, ca. 1.750 Stationen (Stand 2009) - Auftraggeber: Stadt Paris - Auftragnehmer: SOMUPI (von JCDecaux beherrschtes Joint Venture) - Vertragslaufzeit: 10 Jahre - Ausbaustufe: im Jahr 2009 wurden weitere 3.500 Fahrräder in Außenbezirken integriert. <p>Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Großer Erfolg mit breitem Kundenzuspruch und hohen Fahrtzahlen (ca. 25 Mio. pro Jahr) - Positive Strahlkraft für die Stadt - Hohe Vandalismus- und Diebstahlquote - Kritik an Systemqualität - Systemanbindung der Randbezirke gefordert <p>Tarifmodell:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zugangsgebühren <ul style="list-style-type: none"> - Tageskarte: 1 EUR - Wochenkarte: 5 EUR - Jahreskarte: 29 EUR - Nutzungsentgelte <ul style="list-style-type: none"> - 01.-30. Minute: gratis - erste weitere halbe Stunde: 1 EUR - zweite weitere halbe Stunde: 2 EUR - jede weitere halbe Stunde: 4 EUR <p>Nach 24 Stunden muss das Fahrrad zurückgegeben sein.</p>
Finanzierungsmodell⁸¹	<p>SOMUPI/ JCDecaux</p> <ul style="list-style-type: none"> - erhält Recht über Vermarktung von über 1.628 CLPs⁸². Einnahmen daraus verbleiben bei JCD. - JCD erhält 12 % der Einnahmen aus laufendem Betrieb <p>Kommune Paris</p> <ul style="list-style-type: none"> - 88% der Einnahmen aus laufendem Betrieb - jährliche Gebühr von ca. 3,4 Mio. EUR von JCD für die Vergabe der Vermarktungsrechte. <p>Anpassung Ende 2009:</p> <ul style="list-style-type: none"> - JCD erhält von Paris 500 EUR pro zu ersetzendem Fahrrad (Regelung gilt bei Verlustquote von 4% bis 25 % der Flotte) - JCD muss im Gegenzug Verluste transparent nachweisen - JCD erhält zudem umsatzabhängige Einnahmen⁸³: <ul style="list-style-type: none"> - 12% bis 14 Mio. EUR Umsatz aus laufendem Betrieb - 35% ab 14 Mio. EUR Umsatz - 50% ab 17 Mio. EUR Umsatz

⁸⁰ Im Februar 2007 wurde ein Vertrag über 20.600 Fahrräder geschlossen. Aufgrund der hohen Nachfrage der äußeren Bezirke von Paris wurde das System in 2009 auf ca. 24.000 Fahrräder aufgestockt (Claude Dargent, Conseiller de Paris, in seinem Vortrag auf der Impacts-Konferenz in Berlin vom 3.-5. Juni 2009)

⁸¹ Bike sharing blog; http://bike-sharing.blogspot.com/2009_11_01_archive.html; Zugriff am 15.02.2010

⁸² Mit Auftragserteilung 2007 wurden 1.628 CLP-Standorte zur Vermarktung definiert, die aktuelle Anzahl nach der Systemerweiterung 2009 ist nicht bekannt (CLP = City-Light-Poster; sind hinterleuchtete, geschützte Werbeflächen im innerstädtischen Bereich)

⁸³ Im Gegenzug muss JCDecaux restriktivere Performanz-Indikatoren erfüllen (Respond-Zeiten) sowie Statusinformationen einer Station inkl. der Verfügbarkeiten in Echtzeit zugänglich machen

Paris – Velib'	
Bewertung Finanzierungsmodell	<p>Stärken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - keine direkte Belastung für den Haushalt, da virtuelle Verrechnung der Leistungen erfolgt - langfristiges Finanzierungsmodell entsprechend der Laufzeit - Außenwerber haben breitgefächerte Erfahrungen bzgl. Baumaßnahmen auf öffentlichem Grund; - Effizienz bzgl. Genehmigungsverfahren (lokale Kontakte, Kenntnisse) und Bauausführung sind zu erwarten. - Vertragsanpassung 2009 <ul style="list-style-type: none"> - Finanzielle Anreizmechanismen für höhere Systemqualität - Veränderung der Gesamteffizienz dadurch bleibt abzuwarten <p>Schwächen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hohe Vertragsintransparenz, - Einnahmepotenziale der Stadt tendenziell verschenkt, da Wert der Vermarktung der Werbeflächen unbekannt und nicht im Wettbewerb ermittelt wurde - Ineffizientes Kompensationsgeschäft, da Risiken der Leistung und der Gegenleistung unnötigerweise vermischt werden. - Vertrag 2007: Fehlende Anreize für den Betreiber <ul style="list-style-type: none"> - JCD trägt die Kosten des Betriebs von FVS - Anteilige Einnahmen aus Betrieb gering - Effizienz bzw. Gewinnmaximierung nur durch Kosteneinsparungen erreichbar - negative Auswirkungen auf Systemqualität vorprogrammiert?
Übertragbarkeit	<p>Weltweit haben sich viele Kommunen an diesem Beispiel orientiert und diese Konstruktion gewählt, auch wenn es im Detail Unterschiede, z. B. durch Integration weiterer Einnahmequellen, gibt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Werbung am Fahrrad (z. B. Toulouse, Wien, Brüssel etc.) - Werbung durch Integration von Werbeflächen an den Stationen (z. B. Stockholm). - Umsetzung in Deutschland tendenziell schwierig, siehe Verlauf der Ausschreibung in Hamburg⁸⁴ - Die bzgl. Hamburger Ausschreibung erhobenen Bedenken sind allerdings nicht abschließend juristisch geprüft. - Übertragbarkeit daher bisher nicht ausgeschlossen.
Fazit	<ul style="list-style-type: none"> - Kompensationsmodell problematisch, da der Außenwerbermarkt oligopolistisch organisiert ist (in Deutschland sind Ströer und Decaux/ Wall marktbeherrschend). - Große Marktmacht der Außenwerber wird verbunden mit dem Risiko eines wenig intensiven Preiswettbewerbs - Außenwerber primär an Vermarktung der Werbeflächen interessiert, verkehrliche Zielsetzungen rücken in den Hintergrund. - Kompensation u. a. dann sinnvoll, wenn die Kompensationsleistung eine neuartige Dienstleistung darstellt, die über diese Finanzierung (Zweckbindung der Mittel) langfristig eingeführt und erprobt werden kann. - Wer den Weg beschreiten möchte, sollte eine mögliche kartellrechtliche Prüfung in jedem Fall berücksichtigen bzw. zur eigenen Sicherheit vorantreiben (vgl. Kapitel 2.4).

⁸⁴ Kartellrechtliche Bedenken haben u. a. dazu geführt, dass das FVS als Kopplungsleistung aus der ursprünglichen Ausschreibung wieder herausgelöst wurde. Das FVS wurde im Ergebnis im Rahmen einer separaten Ausschreibung vergeben

5.3.2 Fallbeispiel 2 – Barcelona

Am Beispiel Barcelona wird die Finanzierung aus Mitteln der Parkraumbewirtschaftung dargestellt.

Barcelona ist es seinerzeit gelungen, die Dominanz der Außenwerbeverträge mit inkludiertem FVS zu brechen und so den Weg zu mehr Wettbewerb zu ebnen.



Abbildung 3: Bicing-Station vor der Mobilitätsabteilung der Stadt Barcelona

Tabelle 8: Fallbeispiel Barcelona

Barcelona – BICING	
Kurzbeschreibung	<p>Aktuell zweitgrößtes System in Europa mit</p> <ul style="list-style-type: none"> - ca. 6.000 Fahrrädern, ca. 401 Stationen⁸⁵ - Auftraggeber: B:SM (Unternehmen der Stadt Barcelona)⁸⁶ - Auftragnehmer: Clear Channel Adshel (Smartbike) - Vertragslaufzeit: 10 Jahre - Ausschreibung: Stadt hat die von JCDecaux vorgeschlagene Integration des FVS in den Werbevertrag abgelehnt und ein separates Ausschreibungsverfahren durchgeführt. - Ausbaustufen: In Losen zu 1.500 Fahrrädern, nach Erfolg der ersten Stufe wurden weitere Stufen beauftragt. <p>Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Großer Erfolg mit breitem Kundenzuspruch (ca. 200.000 Jahreskarteninhaber) und hohen Fahrtenzahlen (ca. 12 Mio. pro Jahr; ca. 8 Fahrten pro Fahrrad/Tag) - Positive Strahlkraft für die Stadt - Teilweise Kritik an Systemzuverlässigkeit (Stationsausfälle) - Aufwändige Disposition aufgrund Topographie - Tarifmodell: - Zugangsgebühren <ul style="list-style-type: none"> - Jahreskarte: 30 EUR - Nutzungsentgelte <ul style="list-style-type: none"> - 01.-30. Minute: gratis - pro weitere halbe Stunde: 0,50 EUR - Nutzung nur bis 2 Stunden gestattet - bei Überschreiten: 3 EUR pro Stunde - Bei mehrmaliger Überschreitung Ausschluss aus dem System möglich <p>Kostenschätzung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 15,9 Mio. EUR Investitionskosten (17 % Fahrräder, 70% Stationen) - 10,2 Mio. EUR Kosten des laufenden Betriebs⁸⁷
Finanzierungsmodell	<p>Clear Channel Adshel</p> <ul style="list-style-type: none"> - erhält für den Betrieb des Systems Ausgleichszahlung - Anreizmechanismen sollen zunehmend eingebaut werden <p>B:SM (Barcelona)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einnahmen Nutzerentgelte aus laufendem Betrieb - Deckungslücke wird aus den Einnahmen des Parkraumbewirtschaftungsprogramm „Area Verde“ bezahlt, aus welchem auch die notwendigen Investitionskosten für den Aufbau finanziert wurden <p>Erste Stufe mit 1.500 Fahrrädern wurde zu 2,23 Mio. EUR p.a. an Clear Channel Outdoor vergeben. Die detaillierten Zahlen für die weiteren Ausbaustufen sind nicht bekannt, was u. a. in den aufgrund des großen Systemerfolges anfallenden Mehrkosten begründet sein kann.⁸⁸</p> <p>Detaillierte Zahlungsströme bzw. die Verteilungsregelungen sind nicht bekannt</p>

⁸⁵ www.bicing.cat;

⁸⁶ OBIS: Bike sharing in ten European countries report. Module 8: Spain; www.obisproject.com

⁸⁷ Carles Romero, Mobility Department – Stadt Barcelona, in seinem Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin

⁸⁸ http://www.bikeoff.org/design_resource/dr_PDF/schemes_public_bicing.pdf

	Barcelona – BICING
Bewertung Finanzierungsmodell	<p>Stärken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zeitlich dauerhafte Aufgabenausführung und Finanzierung wird ermöglicht - Erhöhung der Wettbewerbsintensität der FVS-Ausschreibung, da für alle Anbieter von FVS offen. - Preiswettbewerb möglich, Vergleichbarkeit der Angebote ist gegeben.⁸⁹ - Als klar abgegrenztes Dienstleistungspaket leichter durch den Aufgabenträger/Kommune kontrollier- und steuerbar.⁹⁰ <p>Schwächen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Durch Vorfestlegung bzw. Zweckbindung wird der haushaltsbezogene Handlungsspielraum zukünftiger Jahre bereits eingeschränkt.
Übertragbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> - Umsetzung in Deutschland prinzipiell möglich. - Empfehlenswert ist eine dauerhafte Sicherung des Zuschussbedarfs im Haushalt durch eine Verpflichtungsermächtigung⁹¹ - Umsetzung aktuell schwierig, da Kostendruck der öffentlichen Haushalte kaum bis wenige Spielräume zulässt.
Fazit	<ul style="list-style-type: none"> - Sinnvolles Modell, um die Wettbewerbsintensität zu erhöhen (für alle Anbieter offen) - Baustein für ein integriertes Konzept zur Verkehrsverlagerung, indem Belastungen der PKW-Nutzenden (z. B. Parkgebührenmanagement) ein konkretes Angebot zur Mobilitätsverbesserung gegenübergestellt werden kann.

⁸⁹ Im Gegensatz zu Kompensationsmodellen, wo andere Vertragsbestandteile wie Stadtmöbel berücksichtigt werden müssen

⁹⁰ Gemäß den Szenarien zur Optimierung der Preispolitik für Endkunden (Vortrag Romero) wird deutlich, dass in diesem Modell über gemeinsame Steuerung der Grad der Nutzerfinanzierung optimiert werden kann

⁹¹ Hamburg hat dies bspw. im Herbst 2008 getan (<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=2366>); Verpflichtungsermächtigungen sind die quantifizierte „Vorbelastung“ einzelner Haushaltstitel für kommende Jahre. Die fraglichen Mittel werden dadurch quasi für die Finanzierung des FVS „gebunden“. Es handelt sich um einen haushaltsrechtlichen Ausnahmetatbestand, der nicht ohne Weiteres zur Anwendung kommen kann

5.3.3 Fallbeispiel 3 – Montreal

Am Beispiel Montreal wird ein nutzerfinanziertes Fahrradverleihsystem dargestellt.

Montreal hatte sich auf Basis einer Marktanalyse und der eigenen Rahmenbedingungen entschieden, ein eigenes System entwickeln zu lassen und gleichzeitig auf ein Kompensationsgeschäft à la JCDecaux zu verzichten. Dafür wurde das kommunale Unternehmen Stationnement de Montréal beauftragt, das in Montreal die Parkraumbewirtschaftung betreibt. Verkehrlich sollte die intermodale Kette aus Park & Cycle verstetigt werden. Das beauftragte Unternehmen besitzt zudem Expertise im Bereich öffentlicher Infrastruktur und Zugangstechnologien über Automaten. Das System soll nach einer gewissen Anlaufzeit eigenwirtschaftlich betrieben werden.



Abbildung 4: Fahrradverleihsystem in Montreal (Foto: <http://montreal.bixi.com/gallery/the-launching>)

Tabelle 9: Fallbeispiel Montreal

Montreal – BICING	
Kurzbeschreibung	<p>Größtes System in Nordamerika mit dem Ziel nach einer gewissen Anlaufphase eigenwirtschaftlich arbeiten zu können. Bixi ist ein System mit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ca. 4.100 Fahrrädern, ca. 372 Stationen⁹² - Auftraggeber: Stadt Montreal - Auftragnehmer: Stationnement de Montreal (System Bixi mittlerweile vermarktet über PBSC⁹³) - Vertragslaufzeit: unbekannt - Ausschreibung: Stadt hat explizit ein Modell á la Paris abgelehnt und ein kommunales Unternehmen mit der Entwicklung des Systems beauftragt.⁹⁴ - Ausbaustufen: Nach einer Teststufe Ende 2008 wurde 2009 der großflächige Ausbau begonnen. Ziel: 5.000 Fahrräder <p>Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Großer Erfolg (> 1 Mio. Fahrten nach 6 Monaten) - Bixi weltweit als modernes System bekannt - Erfahrungswerte bzgl. Funktionalität, Zuverlässigkeit noch gering. <p>Tarifmodell:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zugangsgebühren <ul style="list-style-type: none"> - Tageskarte: 1 CAD - 30-Tageskarte: 28 CAD - Jahreskarte: 78 CAD - Nutzungsgebühren <ul style="list-style-type: none"> - 01.-30. Minute: gratis - 31.-60. Minute: 1,50 CAD - 61.-90. Minute: 3,00 CAD - jede weitere halbe Stunde: 6,00 CAD <p>Kostenschätzung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 13 Mio. EUR Entwicklungsbudget, davon 10 Mio. EUR für Investitionskosten in 2009⁹⁵

⁹² Stand Ende Oktober 2009, bevor es für den Winter wieder abgebaut wurde (Radio Canada; http://www.radio-canada.ca/regions/Montreal/2009/10/24/001-Bixi_bilan_suggestions.shtml)

⁹³ Public Bicycle System Company

⁹⁴ Montreal hatte sich aufgrund der besonderen Bedingungen (begrenzte Saison wegen hartem Winter) zur Aufgabe gestellt, Stationen nach dem Prinzip „plug & play“ zu entwickeln, die also schnell auf- und abgebaut werden können. Der so eingesparte, kostenintensive Stromzugang erforderte darüber hinaus die Integration von Solarpanel (Gespräch mit Plamondon/Ayotte 2007 in Berlin)

⁹⁵ Davon 10 Mio. CAD für den Aufbau in 2009 gemäß http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_en/media/documents/budget-2009-2-plan-affaires-a.pdf

	Montreal – BICING
Finanzierungsmodell	<p>Stationnement de Montreal</p> <ul style="list-style-type: none"> - erhielt Budget für Entwicklung und Aufbau von BIXI - Einnahmen aus kleinen Werbeflächen an Stationen⁹⁶ - Weitere Einnahmen durch einen Sponsor⁹⁷ - Ziel: soll sich in Zukunft aus Nutzerentgelten finanzieren⁹⁸ <p>Stadt</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hat die Startfinanzierung im Haushalt bereitgestellt - Einnahmen der Stadt aus dem System sind nicht bekannt, wahrscheinlich bisher nicht vorgesehen, da zunächst Ziel der Eigenwirtschaftlichkeit verfolgt werden soll
Bewertung Finanzierungsmodell	<p>Stärken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frühe Ausrichtung auf eine möglichst hohe Nutzerfinanzierung - Trennung der Finanzierung von Infrastruktur und Betrieb - Akquisition eines Dritten als Sponsor und langfristigen Partner - Integration weiterer Einnahmen aus Werbeflächen <p>Schwächen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine dauerhafte Finanzierungssicherheit erkennbar - Regelung unklar bzw. nicht bekannt, was bei Fehlschlagen (keine Nutzerfinanzierung des laufenden Betriebs) passieren wird
Übertragbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> - Modell des System- oder Technologiesponsors bedingt möglich⁹⁹ - Integration zusätzlicher Werbeflächen eingeschränkt sinnvoll - der im Vergleich hohe Preis ist gegenüber Endkunden in Europa kaum durchsetzbar - Aufwand für Systembetrieb in Deutschland höher, da hier längere Saison bis ganzjähriger Betrieb möglich.
Fazit	<ul style="list-style-type: none"> - Es bleibt abzuwarten, ob Bixi den laufenden Betrieb alleine finanzieren kann.¹⁰⁰ - Interessant ist die Option der Integration von Technologiepartnern als Sponsor. - Technisch interessant ist der Ansatz der flexiblen Stationen, die keiner Systemanbindung mittels tiefbaulicher Maßnahmen bedürfen.

⁹⁶ Bixi bietet an ca. 200 Stationen Flächen an Werbetafeln an, welche im Stationsensemble integriert sind. Diese sind nicht hinterleuchtet und benötigen damit keine Stromanbindung. Betreut werden diese vom lokalen Außenwerber (Astral Media). 40 Tafeln bilden ein Minimallos für eine Buchung. Pro Los und Saison (Mai bis November) werden ca. 33.000 EUR für die Buchung aufgerufen (gemäß <http://www.scribd.com/doc/16300760/Bixi-Advertising-Presentation>). Gemäß Aussagen eines BIXI-Verantwortlichen machen diese Einnahmen aber weniger als 5 % aus (Siehe <http://www.fastcompany.com/blog/abha-bhattarai/abha-bhattarai/bike-sharing-cycling-city-near-you>). Diese Flächen werden in Paketen vermietet

⁹⁷ Rio Tinto hat sowohl das Aluminium zur Produktion für die Fahrräder kostenlos bereit gestellt, als auch einen Finanzierungszuschuss in nicht bekannter Höhe beigesteuert (http://www.riotintoalcan.com/ENG/media/media_releases_1332.asp)

⁹⁸ Tarife wurden im Vergleich zu anderen Systemen hoch angesetzt (eine Jahreskarte für eine Saison von Mai bis November für 78 CAD; das entspricht ca. zwischen 50 und 70 EUR je nach Wechselkurs; in europäischen Systemen kosten Karten für eine 12-monatige Saison zwischen 15 und 30 EUR)

⁹⁹ Realistisch erscheint es bei Einführung von besonderen technischen Innovationen zur Verdeutlichung von Innovations- und Technologieführerschaft. Essentielle Innovationen werden aber nicht am laufenden Band entwickelt

¹⁰⁰ In 2009 haben ca. 10.500 Personen ein Jahresticket zu 78 USD gekauft. Das entspricht einer Einnahme von gut 800.000 USD. Gleichzeitig schätzt BIXI die laufenden Kosten auf ca. 1.200 USD pro Fahrrad im Jahr. Das ergibt bei der aktuellen Flotte von 4.100 Fahrrädern eine Summe von 4,9 Mio. USD. Das entspricht einem aktuellen Kostendeckungsgrad aus verkauften Jahreskarten von ca. 17 %. Selbst unter Einrechnung von Tages- und Wochenkarten sowie Zusatzeinnahmen aus Werbeflächen an den Stationen muss ein signifikanter Anstieg der verkauften Jahreskarten erfolgen, damit BIXI mittelfristig eigenwirtschaftlich arbeiten kann

5.4. Etablierte Finanzierungsinstrumente

Für dieses Sondergutachten wurden drei Fallbeispiele exemplarisch vorgestellt. Sie verdeutlichen die verschiedenen Parameter, die bei der Finanzierung von FVS wesentlich sind. Einen Königsweg, der für alle Kommunen gleichermaßen anwendbar ist, gibt es nicht, da unterschiedliche Rahmenbedingungen und Zielsetzungen berücksichtigt werden müssen.

Vielmehr ist die Fähigkeit zur Kombination von Finanzierungsinstrumenten für den Aufbau von FVS entscheidend. Daher werden im Folgenden wichtige Finanzierungsbausteine vorgestellt. Dabei wird pragmatisch unterteilt in bekannte/ etablierte Finanzierungsinstrumente (dieses Kapitel) und potenzielle Finanzierungsoptionen (vgl. Kapitel 5.5). Mögliche Stärken und Schwächen der Maßnahmen sind tabellarisch ergänzt.

5.4.1 Einnahmen aus laufendem Betrieb

FVS sollten Eigenwirtschaftlichkeit durch Kostendeckung aus Nutzerfinanzierung anstreben. Damit wäre eine dauerhafte Finanzierung und damit langfristige Etablierung dieser Systeme möglich. Nachfolgend werden die wesentlichen Komponenten der Nutzerfinanzierung vorgestellt.

Primär sind zeitabhängige Zugangsgebühren und zeitabhängige Nutzungsgebühren zu unterscheiden. International gibt es in der Regel ein aus beiden Gebühren kombiniertes Modell, während bei den deutschen Anbietern die zeitabhängige Nutzungsgebühr im Vordergrund steht.

Zeitabhängige Zugangsgebühren

Zeitabhängige Zugangsgebühren ermöglichen nach der Entrichtung einer pauschalen Gebühr die Nutzung des Fahrradverleihsystems während eines bestimmten Zeitraumes (Tag, Woche, Monat oder Jahr).

Solche zeitabhängigen Zugangsgebühren werden von den meisten Anbietern erhoben. Am Häufigsten werden Jahreskarten angeboten. Es folgen Tageskarten, Wochenkarten und Monatskarten. Die Preise variieren, liegen aber im europäischen Schnitt zwischen 15 und 30 EUR für eine Jahreskarte. Für Tageskarten sind zwischen einem und drei Euro, für Wochenkarten zwischen fünf und sieben Euro zu entrichten. Mit Erwerb der Zugangsberechtigung werden in der Regel 30 Gratisminuten pro Fahrt gewährt sowie weitere nutzungszeitabhängige Gebühren als Bestandteil des Kundenvertrags vereinbart.

Die DB Rent bietet für ihr Produkt Call a Bike ebenfalls einen Pauschaltarif an.¹⁰¹ Dieser Tarif ermöglicht die kostenlose Nutzung der Räder an allen Angebotsstandorten während der ersten 30 Minuten einer Fahrt. Eine generelle Notwendigkeit zum Erwerb einer zeitabhängigen Zugangsgebühr gibt es in beiden deutschen Systemen jedoch nicht.¹⁰²

¹⁰¹ Gemäß AGBs der DB Rent, Stand 05/2009: http://www.callabike-interaktiv.de/kundenbuchung/download/500/20090515_DB_Rent_AGB_Fahrradvermietung.pdf: 99 EUR, 75 EUR (BahnCard 25-Inhaber), 50 EUR (BahnCard 50-Inhaber und S-Bahn Berlin - Abonnenten) sowie 25 EUR (BahnCard 100-Inhaber)

¹⁰² Während bei der DB Rent ein Startguthaben von 5 EUR sofort abgebucht wird, ist bei nextbike 1 EUR Startguthaben für die Freischaltung zu entrichten. Siehe AGBs der DB Rent sowie von nextbike (<http://nextbike.de/AGB.pdf>, Stand vom 25.01.2009)

Tabelle 10: Stärken/ Schwächen von zeitabhängigen Zugangsgebühren

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Bei Kunden als Flatrate-Modell bekannt - Eignung für Kundenbindungsprogramme - Eignung für Sonderaktionen (z. B. zielgruppenspezifisch für ÖPNV-Kunden, Firmenkunden sowie für Promotionaktivitäten) - Preispolitische Möglichkeiten gut anwendbar (inkl. Kundenbefragungen zur Zahlungsbereitschaft).¹⁰³ - Tages- bzw. Wochenbedarfe können effizienter abgedeckt werden.¹⁰⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> - Zugangsberechtigungen als wahrgenommene Nutzungsbarrieren¹⁰⁵ - Transaktionskosten zur Verwaltung der Berechtigungen, z. B. für Versendung der Karte sowie bei Ausgabe von Tages- und Wochentickets¹⁰⁶ verhältnismäßig hoch.

Zeitabhängige Nutzungsgebühren

Bei zeitabhängigen Nutzungsgebühren wird für die Dauer der tatsächlichen Nutzung eine Gebühr erhoben. Zeitabhängige Nutzungsgebühren pro Fahrt sind in nahezu allen Systemen zu entrichten. Unterschiede bestehen in progressivem und degressivem Gebührenverlauf. Während bei nextbike und Call a Bike die Nutzungsgebühren ab einer bestimmten Nutzungszeit (nach etwa zwei bis fünf Stunden) als Tagestarif nach oben begrenzt sind, steigen in den anderen Systemen die Nutzungsentgelte progressiv an. In diesen Fällen werden FVS als Verkehrsmittel für die urbane Nahmobilität verstanden, mit der eher kurze Fahrten verbunden sind. Die zeitlich ansteigenden Kosten sollen einen Anreiz zur zeitnahen Rückgabe der Fahrräder geben, der die Verfügbarkeit für andere Nutzer erhöht.

Tabelle 11: Stärken/ Schwächen von zeitabhängigen Nutzungsgebühren

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - wichtiges Instrument zur Steuerung der Systemauslastung - Transparente Einnahmen nach dem Prinzip „pay as you go“ - Bei progressivem Gebührenverlauf kann eine erhöhte Zahlungsbereitschaft von Touristen abgeschöpft werden 	<ul style="list-style-type: none"> - Progressiver Gebührenverlauf kann Fahrtstückelungen fördern¹⁰⁷ - Erhöhter Transaktionsaufwand, je kleinteiliger und komplexer die Nutzungsgebühren definiert sind¹⁰⁸

Servicegebühren

¹⁰³ Barcelona ist hier ein gutes Beispiel. Zu Beginn wurden die Jahreskarten zu 6 EUR (Schnupperwochen) verkauft. Daraufhin haben sich viel mehr Kunden als erwartet registriert. Das System wurde quasi über Nacht ein Erfolg und zum Selbstläufer. Nach drei Monaten wurden die Preise auf 24 EUR erhöht. Im Jahr 2009 wurden bereits Szenarien beschrieben, die bei einer weiteren Preiserhöhung zur Erhöhung der Nutzerfinanzierung eintreten können (Siehe Vortrag von Carles Romero auf dem Nationaler Radverkehrskongress am 7. Mai in Berlin)

¹⁰⁴ So können bspw. Tages- und Wochenberechtigungen unter alleiniger Angabe der Kreditkarte erworben werden, z. B. in Paris. Die Kosten für Erfassen, Verarbeiten und Speichern von personenbezogenen Daten werden reduziert

¹⁰⁵ Speziell die Laufzeit der Berechtigung weicht vom eigentlichen Bedarf ab. Warum sollte ein Tourist bspw. eine Jahreskarte kaufen?

¹⁰⁶ In einigen Systemen wird bei Erwerb eines Tagestickets ein Deposit zwischen 150 und 200 EUR geblockt, bis sichergestellt ist, dass der Kunde das System nicht missbräuchlich benutzt hat und seine Fahrräder wieder zurückgegeben hat. Danach wird der Kunde wieder entlastet. Für diese Vorgänge fallen jedoch beim Betreiber Transaktionskosten an

¹⁰⁷ Die allgemein angebotenen 30 Gratisminuten können zu einer Aneinanderkettung mehrerer Unter-30-Minuten-Fahrten führen. Während die Einnahmen stagnieren, steigen dabei gleichzeitig die Kosten durch erhöhtes Transaktionsvolumen. Dem kann jedoch durch entsprechende Tarifregelungen begegnet werden

¹⁰⁸ So sind entsprechend kleine Beträge (z. B. bei minutenabhängigen Tarifen u. U. Cents) zu fakturieren

Im Unterschied zu den traditionellen Massentransportmitteln (Bus, U-Bahn, S-Bahn) werden Kunden während der FVS-Nutzung zum Besitzer des Vehikels und damit auch dafür verantwortlich.¹⁰⁹ Sie müssen das Fahrrad je nach Nutzungsbestimmungen

- an einer Station oder unter Angabe eines gültigen Standortes und
- im Rahmen eines Zeitkorridors

zurückgeben. Die daraus möglichen Nutzungsabweichungen werden oft mit Servicegebühren belegt. Dazu gehören auch Gebühren für den Verlust von Fahrrädern.

Tabelle 12: Stärken/ Schwächen von Servicegebühren

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Servicegebühren dienen der Kundenerziehung - Servicegebühren dienen der Systemsteuerung 	<ul style="list-style-type: none"> - Unter Umständen Aufwand zur Verwaltung der Servicegebühren höher als die Gebühr (Kundennachfragen, Nachweise führen, Beweispflicht etc.)

Gruppentarife

Zur Erhöhung der wirtschaftlichen Effizienz können auch analog zu anderen Branchen Gruppentarife definiert werden. So können für bestimmte Zielgruppen, wie z. B. für Firmenkunden und Hotels, Spezialtarife vereinbart werden. Allgemein wird durch diese Gewährung von Sonderkonditionen der Zugang zu einer großen Kundengruppe möglich. Die Variationsmöglichkeiten reichen von:

- einem Abschlag auf alle Preise, z. B. einem Rabatt von 30 %,
- einem Leistungsbonus,
- der Möglichkeit für den Kunden, zwei Fahrräder zum Preis von einem mitzunehmen oder jeweils 20 Gratisminuten zu erhalten,
- einem einmaligen Pauschalbetrag für eine definierte Anzahl von Personen,
- einem Jahresbeitrag, den eine Firma XY zahlt. Im Gegenzug können alle Mitarbeiter das FVS gratis nutzen.

Tabelle 13: Stärken/ Schwächen von Gruppentarifen

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Effizienter Kundenzugang - Einfache Erhöhung der Kundenzahlen möglich 	<ul style="list-style-type: none"> - hoher Koordinationsaufwand

¹⁰⁹ Bei Massentransportmitteln steigt der Kunde ein und wieder aus und wird in der Zwischenzeit nicht zum Besitzer des Fahrzeugs

5.4.2 Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten

Einnahmen können aus der Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten erzielt werden. Folgende Komponenten sind grundsätzlich dafür geeignet:

- **Fahrrad:** Als Werbeflächen geeignet sind Flächen im Rahmen, Verkleidung des Hinterrades, Tragesysteme sowie weitere kleine Flächen.¹¹⁰
- **ZugangsmEDIUM:** Auf eigenen Zugangsmedien kann Werbung platziert werden (z. B. auf SmartCard, Chip u. a.).
- **Terminals:** Eine Platzierung von Werbung an Entleihterminals ist prinzipiell möglich, wird aber selten angewandt. Die Entleihterminals sind die Schnittstelle zum Kunden. An ihnen finden Erstkundenkontakte statt, werden Informationen über das System bereit gestellt und Stationskarten dargestellt. Ihre Funktion ist es vorrangig die Nutzung einfach und komfortabel zu ermöglichen und nicht potenzielle Kunden mit diverser Werbung abzulenken.
- **Abstellplätze:** Eine Platzierung von Werbung an Abstellplätzen ist möglich, aber bisher nicht relevant. Das Ziel einer schlanken, ressourceneffizienten Infrastruktur spricht ebenfalls dagegen.

In der Regel sind die Werbeflächen an den Systemkomponenten vergleichsweise klein und eher für Markenwerbung prädestiniert. Komplexe Botschaften lassen sich nur schwerlich transportieren. Für einen potenziellen Werbepartner ist insbesondere die Startphase eines Systems interessant. Hier kann er von mehreren Effekten profitieren:

- Imagegewinn: Das Fahrrad ist allgemein positiv besetzt;
- Zuschreibung von Innovationskraft, da Fahrradverleihsysteme ein neues Produkt darstellt;
- Zuschreibung ökologischer Verantwortung zum Werbenden.

Diese Effekte sollten mit der Zeit abnehmen und der Werbewert damit tendenziell sinken. Wichtig bleibt die Gewährleistung der Qualität der Werbeflächen, die in einem hoch frequentierten System kostenintensiv wird.

Tabelle 14: Stärken/ Schwächen von Vermarktung von Werbeflächen an Systemkomponenten

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Nutzung des positiven Images eines Fahrradsystems - Förderung der Integration neuer Partner in den Markt - Signifikante Einnahmen möglich¹¹¹ 	<ul style="list-style-type: none"> - Die Stabilität des Werbewertes der Werbeflächen ist unbekannt¹¹² - Erhöhter Koordinationsaufwand aufgrund zusätzlicher Interessen der Werbepartner

¹¹⁰ Z. B. bei nextbike, bycyklen in Kopenhagen, Velo Toulouse, Gewista in Wien

¹¹¹ Die HSBC-Bank hat für die Platzierung ihres Logos auf der ganzen Flotte der Fahrräder in Toulouse im ersten Jahr 1 Mio. EUR bezahlt (Siehe Bikeshare – Opportunities in New York City, S. 45). Analog scheint nextbike signifikante Werbeeinnahmen zu erzielen, die den Betrieb ihres Systems absichern

¹¹² Für viennabike wird davon ausgegangen, dass die Vermarktung der Werbeflächen am Fahrrad (Korb und Hinterradverkleidung) nur einen kleinen Teil der Werbeeinnahmen ausmacht. Der große Anteil wird über klassische Stadtmöbel erzielt

5.4.3 Vermarktung traditioneller Stadtmöbel auf öffentlichem Grund

Ein klassischer Fall der Finanzierung von FVS ist die Gewährung von Rechten für den Aufbau und zur Vermarktung von Werbeflächen auf öffentlichem Grund. Dafür werden zwischen Kommunen und Außenwerbern Verträge geschlossen, in denen im Ergebnis zwei verschiedene Leistungen, die Vermarktung von Werbeflächen sowie der Aufbau und der Betrieb eines FVS, geregelt werden.

Eine direkte Kopplung ist bisher weltweit der Regelfall. Der Außenbewerber bestimmt anhand der ausgeschriebenen Werbeflächen eine mögliche Systemgröße oder schlägt in Abhängigkeit des gewünschten Umfangs des FVS eine Anzahl an benötigten Werbeflächen zur Finanzierung vor. Im Rahmen des Vertrages werden Systemgröße und Eigenschaften des FVS sowie Anzahl, Qualität und Standorte der Werbeflächen definiert. Darüber hinaus können weitere Ausgleichszahlungen vereinbart werden.¹¹³

Exkurs: Fallbeispiel Hamburg

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat im Rahmen einer Ausschreibung zur Vergabe von Werberechten für 15 Jahre ca. 500 Mio. EUR¹¹⁴ garantierte Gesamteinnahmen erzielt. Die Lose erhielten dabei JCDecaux und DSM/ Ströer. Die Vergabe eines Loses für den Betrieb eines Fahrradverleihsystems, das zunächst Bestandteil der Ausschreibung war, wurde wegen Bedenken der Kartellbehörde¹¹⁵ fallengelassen. Statt-dessen wurde eine neue Ausschreibung für ein Fahrradverleihsystem über zehn Jahre platziert. Die Mittel dafür wurden im Rahmen einer Verpflichtungsermächtigung bereitgestellt.¹¹⁶ Eine direkte Kopplung von FVS und Vergabe von Werberechten fand im Ergebnis nicht statt.

Die Stadt Hamburg geht davon aus, dass die getrennte Vergabe sowohl bezüglich der Stadtmöbel als auch bezüglich des Fahrradverleihsystems bessere Ergebnisse erzielte und transparenter war. Insofern sind beide Verträge als solche so effizient wie möglich vergeben worden.

Die oben genannten Bedenken wurden nicht abschließend juristisch geprüft, da die Ausschreibungen bereits vorbeugend voneinander getrennt wurden. Koppelungs- oder Kompensationsgeschäfte sind nicht in jedem Fall untersagt. Sie werden aber zu einem kartellrechtlichen Problem, wenn die gewünschte Leistungskombination de facto nur von einem oder sehr wenigen Unternehmen angeboten werden kann. Bei der Kombination von Stadtmöblierungsausschreibung und Ausschreibung eines FVS besteht die Gefahr, dass die bereits sehr oligopolistische Struktur des Marktes für Stadtmöblierung zwangsläufig auf den Markt für FVS übertragen wird, weil nur die Stadtmöbliere entsprechende Angebote unterbreiten können. Durch die Trennung der Ausschreibungen soll verhindert werden, dass die große Marktmacht der Stadtmöbliere in ihrem Kernmarkt durch Kopplung mit anderen Leistungen in den Markt für Fahrradverleihsysteme transferiert wird, noch bevor sich dort eigenständige Anbieter entwickeln können.

Ein Vertrag wie bspw. in Paris, in dem sowohl Leistungen der Stadtmöblierung als auch ein FVS definiert wurden, ist damit für deutsche Kommunen prinzipiell nicht ausgeschlossen, bedarf aber der Berücksichtigung der geäußerten Bedenken und einer juristischen Prüfung.

¹¹³ Das kann der Fall sein, wenn eine Differenz zwischen der Leistung (FVS) und der Gegenleistung (Recht an Werbeflächen) besteht. JCDecaux zahlt bspw. einen jährlichen Betrag von 3,4 Mio. EUR an die Stadt Paris (vgl. Kapitel 5.4.1)

¹¹⁴ <http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/22850/2007-10-23-fb-bsu-werberechte.html>

¹¹⁵ <http://www.hamburg.adfc.de/aktuell/aktuell/news/09/08/2007/20000-citybikes-veraendern-den-pariser-stadtverkehr-hamburg-sieht-dagegen-ein-problem-bei-citybike/>

¹¹⁶ Siehe www.nrvp.de

Tabelle 15: Stärken/ Schwächen Vermarktung traditioneller Stadtmöbel auf öffentlichem Grund

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Scheinbare Ausgabenneutralität für Kommunen (virtuelle Verrechnung) - Auszahlungsneutrale Finanzierung möglich, wenn durch erhöhte Qualität der Werbeflächen sowie entsprechende Marktentwicklung höhere Einnahmen erzielt werden¹¹⁷ - Mittel- bis langfristige Finanzierung des Leistungsangebotes inkl. einer damit verbundenen Zweckbindung¹¹⁸ - Synergien bei der Installation des FVS. Außenwerber hat breitgefächerte Erfahrungen und Kompetenzen im Bereich öffentliche Flächen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Eingeschränkte Transparenz des Vertrages - Ineffizienter Preis aufgrund der oligopolistischen Strukturen (Außenwerber muss Risiken aus beiden Leistungen einkalkulieren) - Interessenskonflikte (Außenwerber primär an den Werbeflächen interessiert)

5.4.4 Zuschuss der Kommune

Kommunen können Fahrradverleihsysteme ausschreiben und von einem externen Betreiber einkaufen. Dabei können sie Systemgröße, Tarifmodelle und Charakteristika der Systeme vorgeben (vgl. Kapitel 3). Voraussetzung ist eine erfolgreiche politische Willensbildung sowie ein Beschluss über die Bereitstellung der Finanzierung.

Tabelle 16: Stärken/ Schwächen von kommunalen Zuschüssen

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Mit Auftragsvergabe bilden Kommune und Auftragnehmer eine Gemeinschaft mit ähnlicher Zielstellung¹¹⁹ - Individuelle Vertragsgestaltung möglich inkl. Kontroll-, Steuer- und Sanktionsmechanismen¹²⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> - Verstetigungstendenz von Zuschüssen - Gestaltung von effektiven Anreizmechanismen schwierig¹²¹

¹¹⁷ Die Qualität der Stadtmöbel hat in den letzten 25 Jahren stark zugenommen. Die damit erzielbaren Einnahmen sind um ein Vielfaches gestiegen. Mit Vergabe eines neuen Stadtmöblierungsvertrages wird in der Regel der Betrag dieser Einnahmeposition erhöht

¹¹⁸ Z. B. sinnvoll bei zunächst nicht eigenwirtschaftlichen Leistungen

¹¹⁹ In Kommunen, in denen Betreiber selbständig starten, fehlt dann die gemeinsame Zielstellung. Widersprüche werden dann nicht intern gelöst

¹²⁰ Weitere Leistungen müssen nicht berücksichtigt werden. Der Vertrag kann auf das FVS zugeschnitten werden, z. B. bei der Bestimmung des Tarifmodells, der Dienstgütevereinbarungen (auch Service-Level-Agreements genannt), ÖV-Integration, Interoperabilität etc.)

¹²¹ Anreizmechanismen sind dann sinnvoll, wenn einerseits die Wahrscheinlichkeit des Erreichens nach allgemeinem Ermessen gegeben ist und andererseits die Grenzerlöse aus der Erreichung der Anreize über den Grenzkosten liegt. Dies ist zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses schwierig zu bestimmen, da viele Faktoren für den Erfolg, den Aufwand sowie die Effizienz des gesamten Systems relevant sind

5.4.5 Finanzierungsbeitrag durch Dritte

Dritte werden zu einem Finanzierungsbeitrag bereit sein, z. B. als Gegenleistung für

- Systemwerbung,
- Namenspartnerschaft¹²²,
- exklusiver Technologiepartnerschaft¹²³ etc.



Abbildung 5: Barclay Cycle Hire, London (Foto: Transport for London)

Auch eine medienwirksame Einführung innovativer Technologien und Dienste (z. B. eine Integration neuer Handyfunktionalitäten zur Nutzung von Fahrradverleihsystemen, wie NFC-Technik, SmartPhone-Applikationen etc.) kann die Bereitschaft von Unternehmen, sich finanziell an einem FVS zu beteiligen, erhöhen. Unternehmen profitieren so von dem positiven Image eines FVS.

Des Weiteren kann auch ein Sponsoring für einige Unternehmen interessant sein, z. B. für Unternehmen aus dem Nahrungsmittelsektor, aus der Gesundheitsbranche oder aus anderen Branchen¹²⁴, die mit diesem

¹²² London hat im Mai 2010 die Namensrechte für das im Aufbau befindliche FVS für 5 Jahre an die Barclays Bank gegen eine Zahlung von 25 Mio. GBP verkauft

¹²³ Der Rohstoffkonzern Rio Tinto hat neben einer finanziellen Förderung des Systems vor allem Aluminium zur Fertigung der Fahrräder bereitgestellt, um seine lokale gesellschaftliche Verantwortung zu demonstrieren (Rio Tinto hat mehrere Produktionsstandorte in Kanada, Siehe http://www.riotintoalcan.com/documents/2008-10-28_Press_Release_Bixi_Sponsorship_-_Final_En.pdf)

¹²⁴ Am 28. Mai 2010 hat der Bürgermeister von London bekannt gegeben, dass die Barclays Bank die Namensrechte des Londoner Fahrradsystem für 25 Mio. GBP bis 2015 gekauft hat (<http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23839406-boris-bike-hire-scheme-gets-a-pound-25m-bonus-from-barclays.do>)

Engagement ihre positive Einstellung zu FVS bzw. zu den oft damit assoziierten Werten wie Umweltfreundlichkeit, Stadtverträglichkeit, Gesundheitsförderung unterstreichen möchten.¹²⁵

Tabelle 17: Stärken/ Schwächen von Finanzierungsbeiträgen durch Dritte

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Extern angestoßene Weiterentwicklungen - Integration weiterer Partner - Stärkung der Identifikation bei Integration von lokalen Partnern 	<ul style="list-style-type: none"> - Erhöhter Koordinierungsaufwand der Kooperation - erhöhte Interessenskonflikte (Einflussnahme der Dritten) - zeitliche Kontinuität solcher Maßnahmen nicht immer gegeben

5.4.6 Finanzierungsbeitrag durch Fördermittel

Eine weitere Möglichkeit der Finanzierung besteht in der Nutzung von Fördermitteln der öffentlichen Hand. Neben Finanzierungsbeiträgen aus verkehrlichen Förderprogrammen können sich auch Optionen in anderen Programmen ergeben. Beispiele können regionale Programme zur Förderung von Wirtschaft und Tourismus, nationale Programme zum Klimaschutz¹²⁶ oder europäische Programme wie etwa CIVITAS¹²⁷ sein. Kommunen sollten hierfür regelmäßig Förderrichtlinien, Veröffentlichungen und Bekanntmachungen selbstständig prüfen (vgl. Anhang – Förderrichtlinien der Bundesländer).

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) hat mit der Ausschreibung zur Durchführung des bundesweiten Modellversuchs „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme – Neue Mobilität in Städten“ einen wichtigen Impuls zur Etablierung von FVS in Deutschland gesetzt. Perspektivisch wird mit der darin enthaltenen Forderung nach einer weitgehenden ÖPNV-Integration eine neue Qualität von FVS erwartet.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung im Rahmen ihres Nationalen Entwicklungsplans Elektromobilität Mittel bereit gestellt, aus denen neben elektrisch betriebenen Autos und Rollern auch der Einsatz von Fahrrädern, also E-Bikes und Pedelecs, gefördert wird. Hier sind sowohl Lösungen für Wirtschafts-, Freizeit-, Pendel- sowie öffentlich zugänglichen Flottenverkehren möglich.

Zur Gewährung der Fördermittel werden vom Fördermittelgeber Regeln bzgl. organisatorischer und technischer Voraussetzungen, Projektinhalt, Verwertungsplan u. a. aufgestellt, die individuell auf Anwendbarkeit und Machbarkeit zu prüfen sind.

¹²⁵ Für das FVS in Denver werden aktuell Sponsoren für weitere Stationen des B-Cycle-Systems gesucht, die entsprechend einen Beitrag für ein Jahr (30.000 USD) oder drei Jahre (20.000 USD pro Jahr) zahlen. Zahlreiche Sponsoren konnten schon akquiriert werden (<http://www.denverbikesharing.org/sponsorship.php>)

¹²⁶ In Spanien wurde seitens der Nationalen Energieagentur (IDAE) wesentliche Unterstützung bei der Vorbereitung und Umsetzung von FVS geleistet. Vortrag von Esther Anaya (Fahrradclub Katalonien) auf der Velocity-Konferenz 2009 in Brüssel

¹²⁷ Die Etablierung des in Burgos angebotenen Fahrradverleihsystems „bicibur“ wurde beispielsweise aus Mitteln des EU-Programms „CIVITAS“ gefördert (http://www.civitas-initiative.org/measure_sheet.phtml?lan=en&id=302)

5.5. Potenzielle Finanzierungsoptionen

Nachdem im vorherigen Kapitel etablierte Finanzierungsinstrumente vorgestellt wurden, wird in diesem Kapitel dem Bedarf an neuen Finanzierungsoptionen Rechnung getragen, die die bisher unzureichende Wirtschaftlichkeit der FVS verbessern sollen. Im Folgenden werden denkbare Finanzierungsmöglichkeiten aufgezeigt. Diese sollen als Anregung dienen.

Die Optionen zielen im Kern auf die Integration weiterer Gruppen und Institutionen, die von einem FVS profitieren können. Neben der Kooperation mit dem Tourismusgewerbe sind FVS auch als Baustein eines Mobilitätsmanagements von privaten und öffentlichen Institutionen geeignet. Neben klassischen Maßnahmen der Preispolitik (Rabatte, Pauschaltarife etc.) ergeben sich auch Möglichkeiten der infrastrukturellen Verknüpfung.

5.5.1 Betriebliches Mobilitätsmanagement

Das betriebliche Mobilitätsmanagement (BMM) ist eine strategische Planungsmethode und zielt auf eine möglichst effiziente, sichere, stadt- und umweltverträgliche Organisation des von einem privaten oder öffentlichen Betrieb erzeugten Verkehrs. Dabei kann der Betrieb sowohl Quelle als auch Ziel des Verkehrs sein. Die im Rahmen des BMM eingesetzten Maßnahmen sollen die individuelle und freiwillige Verkehrsmittelwahl der Mitarbeiter über Anreize beeinflussen. Ziel ist, dass die Mitarbeiter ihre Verkehrswege mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes zurücklegen. In der Literatur gibt es im Rahmen dieses Ansatzes eine Reihe von Maßnahmen, die sich bereits in der Praxis bewährt haben.¹²⁸

Fahrradverleihsysteme können einen weiteren Baustein im betrieblichen Mobilitätsmanagement darstellen. Während der Betreiber des FVS Neukunden für sein Angebot gewinnt, kann ein Unternehmen von bereits bestehenden Strukturen profitieren und seinen Angehörigen eine attraktive Mobilitätsoption anbieten. Für die Ausgestaltung des Angebotes ergeben sich grundsätzlich vielfältige Möglichkeiten.

Mit einem FVS können generell Wege des Berufsverkehrs (Pendelverkehre, Dienstfahrten am Ort), des Kunden- und Besucherverkehrs sowie bei übergreifenden FVS-Angeboten auch Teilwege einer Reisekette im Rahmen von Dienst- und Geschäftsreisen (Anschlussmobilität) durchgeführt werden. Angebotskooperationen können an einzelnen Standorten mit hoher Mitarbeiteranzahl (z. B. am Hauptsitz eines Unternehmens), aber auch standortübergreifend interessant sein.

Im Folgenden werden beispielhaft zwei Möglichkeiten einer Integration von FVS in betriebliches Mobilitätsmanagement dargestellt, die sowohl als Anregung zur Umsetzung, aber auch als Beispiel des Finanzierungspotenzial von BMM für FVS zu verstehen sind.

a) Tarifvergünstigungen

Unternehmen, die für ihre Angehörigen besondere Leistungen vorhalten wollen, sind an günstigen Konditionen interessiert, die auch als unternehmensbezogene Vergünstigung wahrnehmbar sind. In der Regel erhalten Unternehmen günstigere Konditionen als Normalkunden, wenn der Leistungsanbieter dadurch profitable Neukunden gewinnt oder er vom Unternehmen eine Ausgleichszahlung für einen günstigeren Mitarbeitertarif erhält.

Das FVS kann sowohl für dienstliche als auch für private Wege mit einem vergünstigten Tarif nutzen. Aus steuerlichen Gründen sollten private und dienstliche Nutzung getrennt werden. Auch eine gesonderte Vereinbarung ausschließlich für Dienstfahrten ist denkbar.

Abhängig von der Anzahl der Mitarbeiter werden sich Vergünstigungen mit den Betreibern bzw. Auftraggebern des FVS aushandeln lassen. Im Ergebnis ist es denkbar, dass Unternehmensangehörige bspw.

- keine Anmeldegebühr,
- eine geringere Anmeldegebühr oder
- geringere Nutzungsgebühren

zu entrichten haben.

¹²⁸ U. a. ILS, Universität Dortmund, PGN 2007

Die Nutzung des FVS im Rahmen einer solchen Tarifkooperation ist höher, wenn der Betrieb sich in unmittelbarer Nähe einer oder mehrerer Stationen eines FVS befindet. Da es sich hier auch um einen Gruppentarif handelt, ergeben sich Stärken und Schwächen analog Kapitel 5.4.1.

b) Infrastrukturelle Anbindung

Neben einer tariflichen Kooperation kann eine Verknüpfung als Baustein des BMM auch hinsichtlich der Infrastruktur erfolgen. Denkbar wäre die Installation einer oder mehrerer Stationen vor einem Unternehmenssitz oder verteilt an mehrere Gebäuden.¹²⁹ Firmenmitarbeiter könnten eine solche Anbindung für

- den Weg zur Arbeit,
- Dienstreisen während der Arbeitszeit oder
- den Heimweg nach Dienstschluss

nutzen. Sie können ein Fahrrad an der (Betriebs-)Station abgeben oder entleihen. Unternehmen bieten auf diesem Weg ihren Mitarbeitern eine attraktive Mobilitätsalternative „sichtbar“ an, ohne sich operativ um die Leistungserstellung kümmern zu müssen. Zugangsmedien zum System können selektiv über Pförtner oder andere zentrale Dienststellen verteilt werden, sofern sie nicht generell allen Mitarbeitern bereitgestellt werden. Über die infrastrukturelle Anbindung hinaus können weitere Tarifvergünstigungen (vgl. Punkt a) vereinbart werden.

Während die Leistungen des Unternehmens in der organisatorischen Unterstützung des Aufbaus einer Station, in der anteiligen Finanzierung sowie in der Kommunikation des Angebotes an Unternehmensangehörige bestehen, bietet der FVS-Betreiber den Aufbau der Station, die Integration in das bestehende FVS, den Betrieb der Station, die Einhaltung von Dienstgütevereinbarungen sowie evtl. tarifliche Vergünstigungen für Mitarbeiter oder weitere Vorteile an.

Vertraglich zu vereinbaren sind insbesondere die Integration der Station(en) in das System, die Laufzeit der Leistung sowie die Genehmigung der benötigten Fläche.¹³⁰

Die Finanzierungsbeiträge des Unternehmens können als einmalige oder jährlich konstante Zahlungen ausgestaltet werden. Auch die Vereinbarung progressiver oder degressiver oder eine Unterteilung in fixe sowie variable bzw. leistungsabhängige Bestandteile ist denkbar.

1. Jährlicher Finanzierungsbeitrag

Im Sinne eines bestellten Verkehrsangebotes hat das Unternehmen für die Bereitstellung der Station (inkl. weiterer Vereinbarungen und Vergünstigungen) einen jährlichen Betrag zu entrichten. In Abhängigkeit der Faktoren

- Stationsgröße,
- Laufzeit der Leistungsbereitstellung und
- Dienstgütevereinbarung

ist ein jährlicher Preis zu vereinbaren. Die Laufzeit der Vereinbarung sollte analog zur Vertragslaufzeit des FVS definiert werden oder der gewöhnlichen Nutzungsdauer der Infrastruktur entsprechen.

2. Einmaliger Finanzierungsbeitrag

Neben einem jährlich konstanten Finanzierungsbeitrag besteht auch die Möglichkeit einer einmaligen Zahlung. Dann bezahlt das Unternehmen im Wesentlichen den Aufbau und die Einführung (s)einer Station, während das Konsortium aus Kommune und Betreiber des Fahrradverleihsystems den Betrieb gewährleistet. Die Kommune spart die Investitionskosten. Das Unternehmen tätigt nur eine einmalige Ausgabe und muss nicht mit weiteren Belastungen in den Folgejahren rechnen.

¹²⁹ Eine Installation einer Station könnte auch innerhalb eines Betriebsgeländes erfolgen. So erhalten die Betriebsangehörigen einen exklusiven Zugang zu den Rädern an dieser Station. Für den Betreiber des FVS kann damit jedoch ein erhöhter Redistributionsaufwand verbunden sein.

¹³⁰ Öffentliche Genehmigungen können auch nötig sein, wenn die vorgesehene Fläche einer Station dem Unternehmen gehört (vgl. Kapitel 7.1.1)

Dieses Modell kann insbesondere dann interessant sein, wenn sich das FVS nicht komplett eigenwirtschaftlich betreiben lässt, jedoch die Kosten des laufenden Betriebes selbst erwirtschaften kann. Das System könnte wachsen und an Attraktivität gewinnen ohne die öffentlichen Haushalte zu belasten. Selbst bei anteiliger Übernahme der Kosten durch die privaten Dritten kann diese Option für die beteiligten Partner interessant sein.

Analog zu den oben benannten Kriterien wird die Höhe der einmaligen Zahlung vereinbart werden.

Tabelle 18: Stärken/ Schwächen einer infrastrukturellen Verknüpfung im Rahmen von BMM

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Attraktivitätsangebot für Unternehmen - Kostenteilung - Attraktivitätssteigerung des Systems durch neue Stationen 	<ul style="list-style-type: none"> - Koordinationsaufwand zwischen Betreiber, Kommune und Unternehmen - Interessenskollisionen, wenn notwendige Flächen externen Dritten gehören - Definition von Regelungen für externe Einflussfaktoren¹³¹

Ergebnis:

FVS können einen Baustein im Maßnahmen-Portfolio des betrieblichen Mobilitätsmanagements bilden. Bislang gibt es diesbezüglich wenige Erfahrungen. Die Verknüpfung kann durch tarifliche Maßnahmen und durch die räumliche Anordnung der Stationen erfolgen. Beides kann für Unternehmen und deren Angehörige interessant sein und eine finanzielle Beteiligung induzieren.

5.5.2 Kooperationen mit dem Fremdenverkehr

Analog zur Einbindung von Unternehmen kann die Kooperation mit dem Fremdenverkehr, speziell mit Hotels, eine interessante Option für Kommunen bzw. Betreiber sein, um zumindest eine Teilfinanzierung zu erzielen. Sowohl in Großstädten auch in ländlichen Regionen nahm das Interesse von Gästen und Besuchern an der Nutzung von Fahrrädern, um Städte und Regionen zu erkunden, stark zu. Eine wachsende Anzahl von diesbezüglichen Angeboten (Fahrradverleih, geführte Fahrradtouren, Fahrrad-Taxis) belegen diese Entwicklung sichtbar. Für Hotels, die nicht über entsprechendes Know-How und Ressourcen zur Unterhaltung einer Fahrradflotte verfügen, diese Kundenbedürfnisse aber befriedigen möchten, könnte eine Anbindung an ein FVS besonders interessant sein.

Kooperationen zwischen Hotelgewerbe und Fahrradverleihsystem ermöglichen Vorteile für alle Partner: Hotels treten gegenüber ihren Gästen als kompetente Partner mit attraktiven Zusatzangeboten auf, ohne eine eigene Fahrradflotte unterhalten zu müssen. Die Gäste erhalten mit einer Station vor dem Hotel direkten Zugang zum öffentlichen Verkehr der Kommune und können sich mit den Fahrrädern einfach, schnell und umweltfreundlich bewegen. Im Vergleich zum klassischen Fahrradverleih mit eigenen Rädern des Hotels profitieren sie von der höheren Flexibilität der Fahrradverleihsysteme, da auch Einwegfahrten (zum Hotel oder vom Hotel weg) möglich sind. Der Betreiber und der Auftraggeber des FVS wiederum erweitern ihr Stationsnetz, bekommen neue Kunden in ihr System und können im Ergebnis ihre Wirtschaftlichkeit stärken.

Eine Bündelung des Übernachtungsangebots des Hotels mit dem Mobilitätsangebot Leihfahrrad ist erleichtert, da die in Deutschland vormals sehr restriktiven Regelungen hinsichtlich der Zulässigkeit solcher „Zugaben“ im Jahre 2001 durch die Abschaffung des so genannten Rabattgesetzes und der Zugabenverordnung gelockert wurden. Heute besteht im Prinzip nur noch die Verpflichtung, die Bündelungen und Zugaben so transparent zu gestalten, dass der Kunde noch erkennen kann, was er da im Paket zu welchen Konditionen erhält (vgl. § 4 Nr. 3 und 4 UWG).

Im Folgenden werden zwei mögliche Modelle der Kooperation mit einem Hotel vorgestellt.

¹³¹ Zu externen Einflüssen zählen z. B. notwendige Stationsverlegungen wegen kommunaler Baumaßnahmen

a) Hotel als Großkunde

Hotels können größere Mengenkontingente an Zugangsmedien, Fahrminuten, Gutscheine etc. beim FVS-Betreiber zu vergünstigten Konditionen erwerben. Im zweiten Schritt geben sie diese an ihre Gäste weiter. Grundsätzlich liegt hier ein Gruppenrabatt vor.

b) Infrastrukturelle Anbindung

Besonders prüfenswert ist ebenfalls die infrastrukturelle Verknüpfung von Hotels und FVS, mit der weitere Mobilitätsbedürfnisse der Gäste befriedigt werden können.

Systeminformationen, die Möglichkeit zur Anmeldung im Fahrradverleihsystem, aber auch Zugangsmedien zum FVS können über Hotelrezeptionen bereitgestellt werden. Darüber hinaus sind individuelle Leistungspakete denkbar, die Hotels für Ihre Gäste definieren können. Die Fahrräder der Station können auch von den Mitarbeitern des Hotels – analog zum betrieblichen Mobilitätsmanagement (vgl. Kapitel 5.5.1) – genutzt werden.

Abzustimmen mit Auftraggeber und Betreiber des FVS wäre die infrastrukturelle Integration der Station(en) in das System, die Laufzeit der Leistung sowie die Genehmigung der benötigten Fläche. Ein Preis kann individuell vereinbart werden. Als Anreiz wären Windhundverfahren¹³² denkbar. So könnten bspw. die ersten drei Hotels besonders günstige Konditionen erhalten etc.

Mögliche Stärken und Schwächen einer solchen Kooperation entsprechen zunächst denen des betrieblichen Mobilitätsmanagements (vgl. Kapitel 5.5.1). Während als weiterer Pluspunkt der besondere Nutzen dieser Zusatzleistung für ein Hotel auf der Hand liegt – Hotels stehen neben einem Preis- auch in einem Leistungswettbewerb – kann es im Ergebnis der sehr starken Dienstleistungsorientierung der Branche und des intensiven Kundenkontakts auch schnell zu Interessenskonflikten kommen. Da der Hotelgast sowohl Kunde des Hotels aber auch Kunde des FVS ist, können schnell divergierende Ansichten zu Anforderungen an die Erstellung und Qualität der Dienstleistung entstehen. Der Gast wird seine Probleme mit dem FVS auch gegenüber den Mitarbeitern des Hotels kommunizieren. Um solche Konflikte zu begegnen, sollten sie in der Kooperationsvereinbarung behandelt werden.

Abstimmungen sind bzgl. der Laufzeit der Kooperation, der Findung und Genehmigung einer Fläche unmittelbar in Hotelnähe sowie in der Ausgestaltung des Finanzierungsbeitrages und der Definition weiterer Leistungsbestandteile durchzuführen. Ein Finanzierungsbeitrag lässt sich analog den Ausführungen zum BMM als jährlicher Finanzierungsbeitrag oder einmaliger Finanzierungsbeitrag darstellen.

Ergebnis

Das Hotelgewerbe ist durch sein hohes Kundenvolumen und durch seinen intensiven Kundenkontakt eine sehr interessante Branche zur Erweiterung des Nutzerspektrums von FVS und gleichzeitig zur Optimierung der Finanzierungsmöglichkeiten eines FVS. Da Touristen und Gäste allgemein eine höhere Preisbereitschaft haben, sind sie auch als (End-)Kunden für ein FVS besonders interessant.

Die intensive Dienstleistungsbeziehung zwischen Hotel und Hotelgästen erfordert aber auch eine erhöhte Anforderung an die Dienstgüte des FVS. Zur Förderung von Kooperationen mit Hotels sollte über Sonderkonditionen für die ersten teilnehmenden Hotels nachgedacht werden.

5.5.3 Weitere Kooperationen

Die in den vorangegangenen Kapiteln herausgearbeiteten Möglichkeiten einer Kooperation zur anteiligen Systemfinanzierung gelten auch für weitere Institutionen oder Branchen. Beispielhaft seien Einkaufszentren, innerstädtische Veranstaltungshallen sowie Freizeitparks erwähnt. Auch für Institutionen und Unternehmen aus der Gesundheitsbranche sind Kooperationen mit FVS durchaus interessant.

Voraussetzung für eine wirkungsvolle Kooperation ist neben einer guten infrastrukturellen Anbindung (sinnvolle Ergänzung zum bestehenden Systemnetz, frei zugängliche Flächen sowie gute radverkehrliche Erschließung) vor allem ein hohes Kundenpotenzial.

¹³² Beim Windhundverfahren wird eine begrenzten Ressource (z. B. Anzahl vergünstigter Stationen) nach der zeitlichen Reihenfolge der Anmeldungen vergeben

Folgende Leistungspakete können die Basis für Kooperationen darstellen:

- einmalige Anschubfinanzierung,
- jährlicher Finanzierungsbeitrag für eine Station oder
- die Bereitstellung einer Fläche für eine Station¹³³.

Beispielsweise kann die Attraktivität eines Einkaufszentrums durch dessen räumliche Erschließung mit einem FVS erhöht werden. Kombi-Pakete, in denen bspw. gegen definierte Umsätze im Einkaufszentrum Gratisminuten gewährt werden, wären denkbar und müssten vor allem auch auf die technische Umsetzung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Effizienz geprüft werden.

Stärken und Schwächen ergeben sich analog zu Kapitel 5.5.1.

Ergebnis

Die Einbindung weiterer Akteure kann ein wichtiger Schritt zur zukünftigen Sicherung einer Finanzierung von FVS sein. FVS-Betreiber sowie lokal ansässige Unternehmen und Institutionen sollten im Rahmen ihrer Gestaltungsfreiheit praktikable und passgenaue Lösungen entwickeln. Diese gilt es bei Bedarf durch Pilot-Kooperationen zu testen.

¹³³ In Denver werden aktuell Gastgeber für Standorte gesucht (Hosting einer Station).
http://www.denverbikesharing.org/host_a_station.php

5.6. Getrennte Finanzierung für Infrastruktur und Betrieb

Fahrradverleihsysteme werden in der Regel als eine komplexe Dienstleistung definiert und angeboten. Entsprechend erfolgt eine Darstellung der kompletten Kosten für eine definierte Laufzeit. Verkehrliche Förderprogramme unterscheiden häufig nach Investition und Betrieb. Bezüglich der Infrastruktur stehen in gewissem Umfang investitionsgebundene Finanzierungsmittel zur Verfügung, z. B. Mittel nach Landes-Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzen (GVFG). Für den Betrieb stehen demgegenüber andere Optionen zur Verfügung.

Ob FVS angesichts der hohen technischen Komplexität (z. B. bezüglich des Zusammenspiels von Verschleißtechnologie und Stations-Ensemble) ebenfalls in Leistungen für den Aufbau und den Betrieb geteilt werden können, bleibt offen. Dennoch soll im Rahmen des Sondergutachtens diese Trennung dazu dienen, Finanzierungsmöglichkeiten zu benennen.

Werden bspw. die Investitionskosten aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung herausgelöst, ist es evtl. möglich, den Aufwand des laufenden Betriebes durch laufende Einnahmen zu decken. Der laufende Betrieb könnte als ein attraktives Leistungspaket definiert werden, das wiederum im Rahmen einer Ausschreibung vergeben werden kann.

Am Beispiel von Barcelona soll verdeutlicht werden, welche Anreizpunkte zur Erhöhung der wirtschaftlichen Effizienz durch Trennung von Infrastruktur und Betrieb gesetzt werden können.¹³⁴ Neben 15,9 Mio. EUR Kosten für den Aufbau des Systems fallen jährliche Betriebskosten in Höhe von 10,2 Mio. EUR an. Mit den Einnahmen aus den verkauften Jahrestickets konnten im Jahr 2008 ca. 45 % der laufenden Betriebskosten abgedeckt werden. Bei zusätzlicher Berücksichtigung der anteiligen Investitionskosten beträgt der Deckungsgrad nur noch 33 %. Um den Deckungsgrad zu erhöhen, wurde eine Erhöhung der Jahrespreise von 24 EUR auf 30 EUR in Szenarien in Erwägung gezogen. Im günstigsten Szenario würde ein Deckungsgrad von 77 % der laufenden Kosten (57 % bei Berücksichtigung der Kapitalkosten) erreicht werden.

5.6.1 Finanzierung der Infrastruktur

Bei der Finanzierung der Infrastruktur stehen investitionsgebundene Zuschüsse im Fokus. Für die Finanzierung der Infrastruktur bieten sich die folgenden Optionen an, die im Detail zu prüfen sind, z. B.:

- GVFG-Mittel,
- Regionalisierungsmittel,
- weitere Förderprogramme auf Regional-, Landes¹³⁵ oder Bundesebene,
- EU-Förderprogramme,
- Infrastrukturfonds.

Welche Förderprogramme wann und wo für Kommunen anwendbar sind, kommt auf die jeweilige Definition der Ziele, der Förderrichtlinien, der Zulassungskriterien etc. an.¹³⁶ Dies bedarf der Einzelprüfung des jeweiligen Förderprogramms.

GVFG- und Regionalisierungsgesetze bestimmen in ihren Katalogen der förderfähigen Maßnahmen bzw. den vorgesehenen Zweckbindungen, dass Investitionen und Förderungen für den „klassischen“ ÖPNV (Bus, Straßenbahn, SPNV) bestimmt sind. So sind die Mittel des Regionalisierungsgesetzes (RegG) für den „öffentlichen Personennahverkehr“ zu verwenden, der in § 2 RegG wie folgt definiert wird:

¹³⁴ Bei der Trennung dieser beiden Kostenblöcke sind vor allem die Aspekte des Eigentums und der Nutzungsrechte am Eigentum zwischen den Partnern zu klären. Insbesondere der Umgang mit auszutauschenden Komponenten (Verschleiß, Untergang) ist im Detail zu definieren

¹³⁵ Vgl. Anlage

¹³⁶ Im Rahmen von EU-geförderten Vorhaben besteht z. B. oft ein Fokus auf dem Wissenstransfer zwischen den beteiligten internationalen Kommunen sowie Unternehmen

„Öffentlicher Personennahverkehr im Sinne dieses Gesetzes ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen.“

Ebenso wie bei PBefG und AEG (vgl. Kapitel 2.2) liegt ein FVS damit außerhalb des Anwendungsbereiches dieses Gesetzes. Regionalisierungsmittel lassen sich daher nur bei großzügiger Auslegung des Begriffs des „öffentlichen Personennahverkehrs“ für FVS verwenden. Darüber hinaus ist angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte nicht damit zu rechnen, dass das Volumen der Regionalisierungsmittel in den nächsten Jahren steigen wird.

Ähnliches gilt für den Bereich des GVFG. Die Verantwortung für den öffentlichen Personennahverkehr ist im Rahmen der Föderalismusreform vom Bund auf die Länder übergegangen. Dies wird im sogenannten Entflechtungsgesetz geregelt. Derzeit erhalten die Länder vom Bund noch Ausgleichsmittel. Deren genaue Verwendung wird von den Ländern geregelt. Die Kataloge förderfähiger Maßnahmen dieser GVFG-Nachfolgeregelungen sind momentan noch weitgehend auf die Finanzierung klassischer Infrastruktur (wie Verkehrswege, Haltestellen, Fahrzeuge) fokussiert.

Eine zukünftige Möglichkeit der Finanzierung des Systemaufbaus kann in einer Modernisierung der Anwendungsbereiche der GVFG-Nachfolgeregelungen auf der Landesebene, des RegG sowie anderer Gesetze bestehen. Denkbar wäre z. B. eine Öffnung der Förderkataloge für flexible Bedienungsformen (wie Anrufbusse, Sammeltaxen usw.) und Mobilitätsdienstleistungen (wie Carsharing, Fahrradverleihsysteme usw.). Die bisherige Ausrichtung auf liniengebundene Massentransportmittel, wie sie von PBefG und AEG definiert ist, wäre zu überwinden.

Infrastrukturfonds sind Beteiligungen, die Anlegern die Chance bieten, sich mit verhältnismäßig geringem Kapitaleinsatz an größeren Investitionen zu beteiligen. Infrastrukturfonds decken dabei elementare Grundbedürfnisse der Gesellschaft ab, so z. B. in Bereichen des Personen- und Güterverkehrs. Investiert wird allgemein in langlebige Wirtschaftsgüter. Die Investition amortisiert sich durch Einnahmen aus der Nutzung der Infrastruktur (Konzessions- oder Betreiberverträge).

Die Bildung eines **Infrastrukturfonds** für den Aufbau von FVS als innovativer Mobilitätsdienstleistung könnte eine sinnvolle Alternative sein, FVS-Projekte zu starten und sie dauerhaft zu etablieren. Infrastrukturfonds können dabei sowohl von Privaten als auch von öffentlichen Emittenten ausgegeben werden.

5.6.2 Finanzierung der laufenden Betriebskosten

Laufende Kosten eines FVS sollten u. a. aus steten Einnahmen gedeckt werden. Da FVS nicht Ersatz für andere Verkehrsleistungen sind, sondern eher als zusätzliche Angebote eingeführt und finanziert werden, zielen sie ab auf kommunale Einnahmen, die

- zukünftig erstmalig anfallen,
- höher ausfallen (Einnahmesteigerung durch Professionalisierung),
- im inhaltlichen Zusammenhang stehen (aus dem Bereich Verkehr) und
- damit einen Gestaltungs- bzw. Entscheidungsspielraum eröffnen.

Kommunen stehen generell vor der Herausforderung, verkehrsplanerische Lösungen für die widersprüchliche Anforderungen speziell im Innenstadtverkehr entwickeln zu müssen. Zu den Anforderungen zählen:

- gute Erreichbarkeit der Innenstadt,
- Vermeidung von Umweltbelastungen,
- effiziente Nutzung öffentlicher Flächen,
- Reduzierung des MIV,
- Förderung der langsamen Verkehrsarten (Fuß- und Radverkehr).
- Berücksichtigung unterschiedlichen Verkehrsverhaltens und Mobilitätsressourcen.

Die Erfüllung dieser Anforderungen setzt eine integrierte Verkehrsplanung voraus, die eine Vielzahl von Instrumenten umfassen kann. Darin können auch ökonomische Instrumente einbezogen sein. Die fiskalischen Effekte der eingesetzten Maßnahmen können sehr unterschiedlich sein. So können neben mittelverzehrenden Aktivitäten auch Maßnahmen eingeführt werden, mit denen Geld eingenommen werden kann. Prominente Beispiele aus dem europäischen Ausland sind die City-Maut in Stockholm oder London. In Deutschland üblich sind Parkplatzbewirtschaftung und teilweise Beiträge aus Stellplatzablösen. Ein integriertes Verkehrskonzept mit mehreren Einzelmaßnahmen kann im Ergebnis kostenneutral sein. In London bspw. sind die Einnahmen aus der City-Maut für den ÖPNV zweckgebunden.¹³⁷ Zweckbindungen dieser Einnahmen für die Finanzierung von FVS werden haushaltsrechtlich kaum möglich sein. Allerdings dürften sie in den meisten Fällen auch nicht für andere Zwecke gebunden sein und könnten ggf. über den Umweg des allgemeinen Haushalts für die Finanzierung des laufenden Betriebs eines FVS eingesetzt werden. Wesentlich ist insoweit, bei steigenden Einnahmen im Bereich von Haushaltspositionen mit Verkehrsbezug rechtzeitig deren Verwendung für innovative Mobilitätsdienstleistungen zu thematisieren und zu verankern. Neben der über einen längeren Zeitraum konstanten Bereitstellung der Mittel können auch mittelfristige Zeiträume (z. B. drei bis fünf Jahre) sowie ein degressiver Verlauf von Finanzierungsbeiträgen definiert werden. Damit könnte ein zusätzlicher Anreiz zur jährlichen und damit kontinuierlichen Erhöhung der wirtschaftlichen Effizienz für den Betreiber gesetzt werden.

Es bleibt festzuhalten, dass die Integration in eine gesamtstädtische Verkehrspolitik ein wichtiger Erfolgsfaktor ist. Ein Fahrradverleihsystem sollte in den Verkehrsentwicklungsplan, den Nahverkehrsplan sowie eine Radverkehrsstrategie verankert und aus deren Ziele abgeleitet werden. Dies erleichtert alle weiteren Arbeitsschritte von der politischen Willensbildung bis zur Umsetzung. Zudem lassen sich Beschränkungen für manche Verkehrsmittel verständlicher vermitteln, wenn sie durch neue Angebote ausgeglichen werden. Gemeinsam können solche Maßnahmen aktive Beiträge der lokalen Politik für den Klimaschutz, den Lärmschutz und die städtische Lebensqualität bilden.

¹³⁷ BMVBS 2007, S. 43

6. Bedingungen für den Betrieb von integrierten Fahrradverleihsystemen

In Bezug auf die praktische Umsetzung der Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV steht die tarifliche Integration der Fahrradverleihsysteme in bestehende ÖPNV-Angebote im Fokus. Von einer gelungenen tariflichen Integration mit möglichst einfacher Nutzung für den Kunden wird großes Potenzial zur Gewinnung von Kunden für beide Systeme (ÖPNV und FVS) erwartet. Bei der praktischen Umsetzung gilt es, eine Reihe spezifischer Fragen zu klären und Themen wie Tarifgestaltung, Einnahmeaufteilung, Marketing und Vertriebskosten zu beachten.

6.1. Möglichkeiten der tariflichen Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV

Mit einer (tariflichen) Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV wird das Ziel verfolgt, eine Reisekette bestehend aus z. B. „zu Fuß gehen – ÖPNV – Fahrrad“ zu fördern, indem die Nutzung eines Fahrrades auf nur einem Weg und der Wechsel zwischen ÖPNV und Fahrrad einfach und mit nur einem Fahrschein ermöglicht wird. So wird der Umweltverbund insgesamt attraktiver.

Im Folgenden werden die grundsätzlichen Möglichkeiten zur tariflichen Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV kurz dargestellt. Diese sind lediglich als Vorschläge zu verstehen, pauschale Tarifempfehlungen scheinen an dieser Stelle wenig Ziel führend. Voraussichtlich wird in der Praxis eine Kombination aus den genannten Tarifmodellen den optimalen Weg bilden. Bei der Ausgestaltung der tariflichen Integration ist zu beachten, dass für die Leistungen „Beförderung im ÖPNV“ 7 % MwSt anfallen, jedoch bei der Inanspruchnahme von öffentlichen Fahrradverleihsystemen 19 % MwSt abgeführt werden müssen (vgl. Kapitel 2.5). Daher sind – so lange diese unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze gegeben sind – generell solche tariflichen Integrationslösungen zu wählen, bei denen das Fahrradnutzungsentgelt klar abgrenzbar ist.

Besonderer Wert sollte auf die Einführung von einfachen, leicht verständlichen Tarifsystemen gelegt werden, um Zugangshemmnisse beim Nutzer ab- bzw. gar nicht erst aufzubauen. Darüber hinaus ist eine Tarifierung zu wählen, die die Bedürfnisse des eher touristisch orientierten „klassischen“ Fahrradverleihers schützt, beispielsweise indem das Tarifsystem Dauerausleihen beschränkt.

6.1.1 Integration der Leihfahrradnutzung in ÖPNV-Zeitkarten

Zur tariflichen Verknüpfung von Zeitkarten im ÖPNV und Fahrradverleihsystemen gibt es verschiedene Möglichkeiten. ÖPNV-Zeitkarten (Tages-, Wochen-, Monats-, Jahres-, Abo-Karten) können mit der Möglichkeit zur Leihfahrradnutzung gekoppelt werden. Denkbar ist einerseits, dass alle Zeitkarten die Nutzung bzw. Vergünstigung des Leihradsystems automatisch beinhalten. Andererseits kann ein wahlweiser Aufpreis zur Leihfahrradnutzung auf die normalen Zeitkartenpreise angeboten werden. Für die Tarifgestaltung beider Varianten sind verschiedene Modelle denkbar.

Im Spannungsfeld zwischen der Sensibilität bezüglich der ÖPNV-Fahrpreise und der Finanzierung des Fahrradverleihsystems ist darüber nachzudenken, wie hoch der Aufpreis auf bestehende Zeitkarten sein kann oder ob besser „plus“-Modelle angeboten werden, die gegen einen Aufpreis gegenüber der normalen Zeitkarte die (kostenlose/ vergünstigte) Nutzung des Fahrradverleihsystems erlauben.

(1) Zeitkarten beinhalten die kostenfreie Nutzung des Fahrradverleihsystems

Zusätzlich zum ÖPNV kann das Fahrradverleihsystem ohne zeitliche Einschränkungen genutzt werden. Damit ergibt sich für die ÖPNV-Nutzer ein echter Mehrwert, der für alle Zeitkarten oder lediglich für plus-Karten angeboten wird.

(2) Zeitkarten mit geringer Grundgebühr für die Benutzung des Fahrradverleihsystems

Wird für die Nutzung des Fahrradverleihsystems eine Grundgebühr (z. B. monatlich, jährlich etc.) erhoben, kann für ÖPNV-Zeitkarteninhaber eine rabattierte Grundgebühr angeboten werden. Der Preis der ÖPNV-Zeitkarten bleibt vom Fahrradverleihsystem unbeeinflusst. Dennoch wird ÖPNV-Kunden ein Vorteil gegenüber den „Normalnutzern“ gewährt.

- (3) Zeitkarten erlauben kostenfreie Nutzung des Fahrradverleihsystems für eine bestimmte Zeitspanne je Fahrt

Zahlreiche bestehende Fahrradverleihsysteme beschränken die mit Zeitkarten verbundene kostenfreie Nutzung zeitlich z. B. auf eine halbe Stunde. Mit Fahrtauern von bis zu 30 Minuten lassen sich in der Regel die meisten innerstädtischen Wege per Rad zurücklegen, weshalb anzunehmen ist, dass sich zumeist über 90 % aller Fahrten mit Leihrädern innerhalb des kostenfreien Zeitraums bewegen. Das Tarifsystem sollte so gestaltet werden, dass Gebühren anfallen, wenn Kunden Räder länger ausleihen, auch wenn sie dafür das Fahrrad wechseln.

- (4) Zeitkarten ermöglichen während einer bestimmten Zeitspanne eine bestimmte Anzahl kostenfreier FVS-Fahrten

Zusätzlich zur oder an Stelle einer zeitlichen Beschränkung (siehe (3)) kann die Fahrtenhäufigkeit pro Zeitraum (z. B. innerhalb eines Monats) beschränkt werden. Die maximal möglichen Freifahrten (z. B. fünf Fahrten pro Monat) und damit verbundene Kapazitätsfragen lassen sich so wesentlich genauer abschätzen. Unter Umständen sinkt allerdings die gesamte Nutzungshäufigkeit des Fahrradverleihsystems. Dies gilt insbesondere bei einer sehr preissensitiven Kundenstruktur.

- (5) Zeitkarten beinhalten ein bestimmtes Kontingent an kostenfreier FVS-Fahrzeit

Das kostenfreie Zeitkontingent (z. B. 300 Minuten pro Monat) kann durch den Nutzer beliebig abgefahren werden. Für die Kunden bedeutet das höhere Flexibilität. Es muss allerdings dafür gesorgt werden, dass die Nutzer den jeweils aktuellen Status ihrer Freiminuten leicht abfragen können.

- (6) Zeitkarten vergünstigen die Nutzung des Fahrradverleihsystems je Fahrt um einen Fixbetrag

Je kürzer die Fahrt mit dem Fahrrad, desto größer wird dabei auch der Vorteil der Kunden (bei z. B. 50 Cent Vergünstigung pro Fahrt). Tariflich vergleichbar ist diese Variante mit (2), da die Fahrpreisreduzierung ebenfalls zu kostenfreien (sehr kurzen) Fahrten führen kann.

- (7) Zeitkarten vergünstigen die Nutzung des Fahrradverleihsystems je Fahrt um einen bestimmten Prozentsatz

Diese Variante entspricht einem reduzierten Minutenpreis für ÖPNV-Stammkunden. Diese Variante kann generell auch sehr gut mit den Möglichkeiten (3) bis (5) kombiniert werden. Für Nutzer, die ihr Kontingent an Freifahrten schon erschöpft haben, gilt dann noch ein gegenüber den Nicht-ÖPNV-Stammkunden reduzierter Minutenpreis. Zeitkarten-Abonnenten des ÖPNV profitieren oftmals von Mitnahmeregelungen an Abenden und/ oder Wochenenden. Es sollte geprüft werden, ob entsprechende Regelungen auch für die Ausleihe der Fahrräder angeboten werden. Die Alternative dazu wäre jeder Person generell nur die Ausleihe jeweils eines Fahrrades zu ermöglichen.

6.1.2 Einzelfahrausweise als Kombitickets für den ÖPNV und das Fahrradverleihsystem

Neben den Zeitkarten mit Zusatznutzen können auch Kombitickets zur einmaligen Nutzung angeboten werden. Fahrgäste die wissen, dass sie ihr Ziel günstiger mit einer Kombination aus ÖPNV und Leihfahrrad erreichen, können ein Kombiticket ÖPNV+Leihfahrrad lösen.

Technisch lässt sich dies realisieren, indem Kombitickets mit einem BarCode oder einer sonstigen eindeutigen Identifikationsnummer (ID) versehen werden. Fahrgäste müssten sich einmalig mit ihrer EC- oder Kreditkarte anmelden. Der Barcode oder die ID auf dem Kombiticket enthalten die Fahrtberechtigung, die Identifizierung beim Terminal erfolgt über EC- oder Kreditkarte.

6.1.3 Weitergabe von Kundendaten zwischen Verkehrsunternehmen und Betreiber des Fahrradverleihsystems

Das Verkehrsunternehmen, mit dem die ÖPNV-Abonnenten ihren Vertrag abgeschlossen haben, die jedoch auch die Nutzung des Fahrradverleihsystems beinhalten, wird in der Regel nicht identisch mit dem Betreiber des Fahrradverleihsystems sein. Es ist in diesem Fall notwendig, zumindest die Kundenstammdaten (Name, Anschrift etc.) an den Betreiber des Fahrradverleihsystems weiterzugeben. Entsprechende Hinweise zur Datenweitergabe sind im ABO-Antrag aufzunehmen. Altkunden sollten per Brief auf die Neuerung aufmerksam gemacht und ihnen die Möglichkeit gegeben werden, der Weitergabe zu widersprechen. (zu Datenhaltung/ Datenbereitstellung siehe auch die Abschnitte 3.5.6 und 4.5)

6.1.4 Vertriebsmöglichkeiten bei in den ÖPNV integrierten FVS

Für den Vertrieb von Fahrradverleihsystemen sind prinzipiell nutzbar:

- Personenbedienter Vertrieb,
- personenbediente Vertriebsinfrastruktur der Verkehrsunternehmen/ des Verbundes,
- Internetvertrieb der Verkehrsunternehmen/ Verbände,
- Internetvertrieb des FVS-Anbieters,
- Fahrscheinautomaten der Verkehrsunternehmen/ Verbände,
- Vertrieb über persönlichen Telefonkontakt zu Verkehrsunternehmen/ Verbänden,
- Vertrieb über persönlichen Telefonkontakt zum FVS-Anbieter,
- Vertrieb über Handy-Applikation,
- Vertrieb über Handyticket (VDV-Kernapplikation, das HandyTicket),
- Entleihterminals an den FVS-Stationen.

Die tatsächlichen Vertriebsstrukturen eines Fahrradverleihsystems sind davon abhängig, ob sie auf personenbediente oder automatische Entleihsysteme setzen.

Die meisten öffentlichen Fahrradverleihsysteme werden heute mittels automatischen Entleihterminals von den Nutzern selbst bedient. Nur wenige öffentliche Verleihsysteme sehen personenbediente Entleihstationen vor. Bei personenbedienten Verleihstellen bietet sich ein Direktvertrieb durch die dort Beschäftigten an.

Wird ein Fahrrad mittels selbst zu bedienenden Entleihterminals oder telefonisch entliehen, ist eine persönliche Identifikation nötig. Dies kann durch Einlesen einer EC-/ Kreditkarte, einer ÖPNV-Kundenkarte, einer speziellen Fahrradverleih-Kundenkarte oder aber durch die Erkennung oder Nennung der Handynummer erfolgen.

Deshalb müssen Nutzer sich vorab im System einmalig anmelden, ihre Daten hinterlegen und die Zahlungsoptionen vereinbaren (z. B. Lastschriftinzugsverfahren, Kreditkartenabrechnung, Kombination aus Guthabenkonto und Lastschriftinzugsverfahren). Eine solche Anmeldung kann persönlich bei einer Servicestelle, telefonisch bei einer Hotline oder auf einer Internetplattform ermöglicht werden.

Die mit einer Integration eines Fahrradverleihsystems in den ÖPNV verbundenen Ziele sind am besten erreichbar, wenn auf den Nutzeroberflächen des Öffentlichen Nahverkehrs (Internet, Fahrscheinautomaten, HandyTicket, ..) auch die Buchung und Bezahlung des Fahrradverleihsystems möglich sind. Darüber hinaus ist es sinnvoll und notwendig diese Funktionen auf den Terminals an den Verleihstationen anzubieten. Zusätzlich können personenbediente Entleihstationen angeboten werden. Sie sprechen Kunden an, die nicht über ein (Online-)Zugangsmedium verfügen, persönlich informiert werden wollen oder Schwierigkeiten im Umgang mit automatischen Terminals haben.

Die Nutzung der Fahrradverleihsysteme sollte auch mit bestehenden regionalen oder überregionalen Smartcards (ÖPNV-Tickets, Parktickets,..) ermöglicht werden. Welche Karten dabei in Frage kommen, ist jeweils vor Ort zu prüfen, ebenso sind Fragen der Datenweitergabe zwischen Kartenherausgeber und FVS-Betreiber zu klären (vgl. Kapitel 3.5.6). Im Falle des Angebotes eines „Mobilpaketes“, das heißt bei einer vollständigen tariflichen Integration von ÖPNV und FVS ist ebenso zu klären, wer als Rechnungssteller gegenüber den Kunden auftritt.

6.2. Einnahmeverteilung bei in den ÖPNV integrierten Fahrradverleihsystemen

Im öffentlichen Nahverkehr ist es – insbesondere in Verkehrsverbänden – üblich, dass Fahrgäste mit einem Fahrschein verschiedene Verkehrsmittel nutzen können und damit auch Kunden verschiedener Verkehrsunternehmen sind. Die Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen ist deshalb in der Regel in so genannten Einnahmeverteilungsvereinbarungen (EAV) und dem Einnahmeverteilungsvertrag geregelt. Unterschieden werden kann generell zwischen nachfrage- bzw. angebotsbasierten Einnahmeverteilungsverfahren. Die angebotsorientierte EAV basiert auf Größen wie Platz- oder Fahrzeugkilometer, die zugewiesenen Einnahmen sind also nur abhängig von der erbrachten Verkehrsleistung, unabhängig davon, wie viele Fahrgäste das Angebot tatsächlich genutzt haben. Bei nachfragebasierten EAV-Verfahren hingegen werden die Beförderungsfälle, also die tatsächlich beförderten Personen und deren Reiseweite für die Berechnung zu Grunde gelegt. Die beiden Ansätze unterscheiden sich somit stark in den Anreizen, die sie den Unternehmen zur aktiven Fahrgastgewinnung setzen. In der Praxis sind auch Mischformen zwischen beiden Verfahren zu finden.

Durch die Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV-Tarif und durch verschiedene Vertriebswege (z. B. Vorverkaufsstellen, Internettickets, Handytickets etc.) werden auch Fragen der Einnahmeverteilung berührt. Dabei ist die Art der Berührung unterschiedlich, je nachdem ob es sich um eine angebotsorientierte oder eine nachfrageorientierte Einnahmeverteilung handelt.

6.2.1 Angebotsorientierte Einnahmeverteilung

Bei der Integration in eine angebotsorientierte Einnahmeverteilung würde dem Betreiber des Fahrradverleihsystems bei einer Gleichbehandlung mit den übrigen ÖPNV-Anbietern allein für die Bereitstellung seines Angebots an Leihfahrrädern ein Einnahmeverteilungsanteil zustehen, unabhängig von der tatsächlichen Nachfrage, die auf das Fahrradverleihsystem entfällt. Vorteil ist insoweit, dass der durch die Integration des Fahrradverleihsystems auftretende Effekt auf die Einnahmeverteilung für alle Beteiligten vorhersehbar ist, weil er anhand der Angebotsmenge zwischen den Beteiligten abgesprochen und festgelegt werden kann. Einnahmeverluste für die bereits vorhandenen ÖPNV-Unternehmen durch ein Abwandern der Nachfrage zum Fahrradverleihsystem können nicht entstehen, weil die tatsächliche Nachfrage auf die Einnahmeverteilung keinen direkten Einfluss hat. Einnahmeverluste für „Altunternehmer“ drohen nur, wenn es insgesamt sinkende Einnahmen zu verteilen gibt, die auf mehr Anbieter oder ein größeres Angebot zu verteilen sind.

6.2.2 Nachfrageorientierte Einnahmeverteilung

Komplexer ist die Integration in eine nachfrageorientierte Einnahmeverteilung. Da die Leistung und Nutzung von Fahrradverleihsystemen klar zuordenbar ist, d. h. die Daten der Nutzer und die dazugehörigen Ausleihvorgängen bekannt sind, ist es unter dem Gesichtspunkt der Datenverfügbarkeit grundsätzlich nicht notwendig, das Fahrradverleihsystem in einen bestehenden, nachfrageorientierten Einnahmeverteilungsvertrag zu integrieren. Bei der nachfrageorientierten Einnahmeverteilung wird durch Erhebungen und statistische Methoden die „Datenlücke“ geschlossen, die dadurch entsteht, dass wegen des einheitlich geltenden Tarifs beim Umstieg in ein Fahrzeug eines anderen Betreibers kein neuer Fahrschein mehr gelöst werden muss. Dadurch gibt es nicht mehr automatisch auf einen bestimmten Betreiber bezogene und klar abgrenzbare Verkaufs- und damit Erlösvorgänge, auf deren Basis die Einnahmen verteilt werden könnten. Das Schließen dieser Datenlücke ist aber nur dort notwendig, wo aus den vorhandenen Daten nicht erkennbar oder ermittelbar ist, welche Verkehrsmittel in welchen Räumen der Kunde mit seinem Fahrschein benutzt hat. Dies trifft auf Fahrradverleihsysteme durch die umfassenden vorliegenden Daten gerade nicht zu.

Der Gesichtspunkt der Datenverfügbarkeit erzwingt also keine Integration in die nachfrageorientierte Einnahmeverteilung, die Tarifintegration, also die Einbeziehung in den einheitlichen „Verbundtarif“ demgegenüber schon.

Durch eine tarifliche Integration des Fahrradverleihsystems in den ÖPNV ist eine Ergänzung der nachfrageorientierten Einnahmeverteilung um den Fahrradtarif und den mit ihm erzielten Einnahmen notwendig. Je nach Ausgestaltung des Fahrradverleihsystems müssen Einnahmen, die durch Vertriebsstrukturen der übrigen ÖPNV-Verkehrsunternehmen realisiert wurden, anteilig an die Betreiber der Fahrradverleihsystems ausgeschüttet werden bzw. umgekehrt. Denn wenn mit einem durch den Betreiber des Fahrradverleihsystems verkauften Fahrschein auch die Fahrzeuge eines Busunternehmers benutzt werden können und dies tat-

sächlich auch geschieht, so muss der Busunternehmer einen Anteil an dem Erlös erhalten, den der Betreiber des Fahrradverleihsystems mit dem Verkauf des Fahrscheins erzielt hat. Denn auch seine Leistung wurde nachgefragt. Umgekehrt muss der Betreiber des Fahrradverleihsystems Einnahmeanteile für Fahrscheine erhalten, die andere Unternehmen verkauft haben, die aber auch für die Entleiherung eines Fahrrades genutzt wurden. Dieser Transfer ist in jedem Fall im Einnahmeaufteilungsvertrag zu regeln. Es ist ein Mechanismus zu schaffen, der die Abtretung von Einnahmen sowohl vom ÖPNV zum FVS, als auch vom FVS zum ÖPNV zulässt. Grundsätzlich sind folgende Systeme zu unterscheiden:

- a) Bei Systemen, die zeitweilig eine kostenlose Nutzung der FVS ermöglichen (z. B. jeweils die ersten 30 Minuten sind kostenfrei), ist entweder ein prozentualer Pauschalbetrag bezogen auf alle Fahrgeldertlöse der Verkehrsunternehmen denkbar oder aber ein bestimmter Festbetrag je realisierter Nutzung.
- b) Bei Systemen, die einen expliziten Kauf von Einzelfahrtberechtigungen vorsehen (z. B. Kombi-Einzeltickets ÖPNV-FVS), wird es sinnvollerweise je verkaufter Fahrt eine Zuschuldung geben.
- c) Eine weitere Möglichkeit besteht in einer pauschalen Zuschuldung auf Basis einer Abschätzung oder Erhebung der tatsächlichen Nutzung des FVS.

Je nach Organisation des Vertriebs in der konkreten Situation vor Ort werden die Einnahmen entweder in einen Einnahmepool einfließen und von dort nach den Regeln der Einnahmeaufteilung an die einzelnen Akteure ausgeschüttet werden oder aber, bei weniger komplexen Verbundkonstruktionen, ggf. auch von einzelnen Verkehrsunternehmen direkt an die FVS-Betreiber weitergereicht.

6.2.3 Pauschale Zuschuldung

Daneben besteht zumindest in der Anfangszeit die Möglichkeit, generell darauf zu verzichten, die oben dargestellten Effekte exakt abbilden zu wollen, und stattdessen eine pauschale Zuschuldung aus dem Topf der Gesamteinnahmen an den Betreiber des Fahrradverleihsystems vorzunehmen. Im Gegenzug verzichten die übrigen Unternehmen auf ihnen ggf. zustehende Anteile an den Einnahmen des Fahrradverleihsystems, was bei der Bemessung der Höhe der Zuschuldung aus dem Topf der sonstigen Einnahmen zu berücksichtigen ist. Diese fällt wegen dieser „Aufrechnung“ entsprechend niedriger aus. Der Vorteil besteht hier darin, dass die „Altunternehmer“ keinen unkontrollierten „Kannibalisierungseffekt“, also das unvermutet starke Abwandern von Nachfrage und damit Einnahmeanteilen zum Fahrradverleihsystem, mehr befürchten müssen.

6.2.4 Abstimmungsbedarf

Zwischen Betreiber des Fahrradverleihsystems und Verkehrsunternehmen des ÖPNV bzw. Verkehrsverbund sollte rechtzeitig über die tarifliche Integration einschließlich der Einnahmeaufteilung verhandelt werden. Zumeist werden entsprechende Verträge für die Laufzeit von 12 Monaten abgeschlossen und können anschließend unkompliziert verlängert werden. Um auch die rechtzeitige Integration in Tarifdatenbanken und Vertriebstechnik sicherzustellen, sollte mindestens ein halbes Jahr vor Betriebsstart mit den Gesprächen begonnen werden. Dabei ist zu beachten, dass sich keiner der oben beschriebenen Effekte mit vertretbarem Aufwand ganz exakt messen oder quantifizieren lässt. Insofern kommt es darauf an, einen Kompromiss zu finden, bei dem alle Beteiligten davon ausgehen können, dass er der Nachfragerealität möglichst nahe kommt.

Da integrierte Tarife, die sowohl die Nutzung des ÖPNV als auch die Nutzung des Fahrradverleihsystems beinhalten, eine Veränderung der ÖPNV-Tarife bedingen, ist hierfür auch eine Genehmigung durch die zuständige Behörde (Genehmigungsbehörde, Regierungspräsidium,..) erforderlich. Auch hierfür sind die notwendigen Zeiten (auch für Anhörungsverfahren) einzuplanen.

6.3. Wesentliche tarifliche und vertriebliche Entscheidungen

Das optimale Tarifsysteem eines Fahrradverleihsystems und dessen Integration in die ÖPNV-Tarife ist von zahlreichen lokalen bzw. regionalen Besonderheiten abhängig. Es kann daher keine pauschalen Antworten geben. Deshalb werden zusammenfassend, die Fragen benannt, mit denen sich Kommunen und Regionen vor Einführung eines Fahrradverleihsystems beschäftigen sollten.

Soll ein separater Tarif „ÖPNV Plus“ zusätzlich zum bestehenden Tarif angeboten werden oder soll die Leihfahrradnutzung in den Tarif generell integriert werden?

Für welche Fahrscheinarten erscheint eine Tarifintegration sinnvoll?

Soll eine generelle oder nur eine teilweise kostenfreie Nutzung ermöglicht werden?

Soll lediglich eine Preisreduzierung beim Fahrradverleihsystem angeboten werden?

Wird ein Minutenpreis oder eine Flatrate angestrebt?

Soll die Ausleihe mehrerer Räder durch einen ÖPNV-Kunden möglich sein? Wie soll dies tariflich dargestellt werden?

Wie werden bestehende (ABO-)Kunden in das System integriert?

Kann die bestehende Vertriebstechnik die neuen Anforderungen abbilden?

Welche Möglichkeit der Identifikation hat der Kunde beim Fahrradverleihsystem und welche Anpassungen sind dazu an der Vertriebstechnik, an Fahrscheinaufdrucken etc. notwendig?

Gibt es im ÖPNV-System bereits ein elektronisches Ticket oder steht eine Einführung in absehbarer Zeit bevor? Dann bietet sich eine Integration der FVS-Funktionen auf der ÖPNV-Chipkarte an.

Soll das FVS an den Nahverkehr und/ oder an den Fernverkehr gekoppelt werden?

Soll ein echt integriertes Angebot geschaffen werden?

Wer tritt als Rechnungssteller gegenüber dem Kunden auf?

Soll – und wenn ja wie – das Fahrradverleihsystem in die Einnahmeaufteilungsverträge des ÖPNV integriert werden?

7. Planungsrechtliche Fragen bei der Umsetzung von Fahrradverleihsystemen

Plant die Kommune die Einführung eines stationsbasierten Fahrradverleihsystems, so ist ein umfangreicher Planungs- und Umsetzungsprozess durchzuführen. Beim Betrieb von stationsbasierten Systemen gelten gegenüber stationslosen Systemen ebenfalls Besonderheiten, insbesondere im Bereich Straßen- und Verkehrsrecht. Die einzelnen Arbeitsschritte für Genehmigungen, Abstimmungen und Ausführung sind häufig wegen komplexer Abstimmungsnotwendigkeiten nicht chronologisch durchzuführen. Vielmehr sollten die verschiedenen Prozesse parallel und im Dialog zwischen den Beteiligten durchgeführt werden. Im Folgenden sind allgemein zu erwartende Sachverhalte beschrieben, die jedoch von den individuellen Umständen im lokalen Kontext abweichen können.

7.1. Beantragung

7.1.1 Eigentumsverhältnisse der Stationsflächen

Bei der Festlegung der Örtlichkeiten ist je Station zu prüfen, ob es sich um privates oder öffentliches Areal handelt.

Bei Privatgeländen ist die Gestattung des Eigentümers zur Stationsinstallation einzuholen. Handelt sich bei der Fläche um öffentlich genutzten Privatgrund, ist des Weiteren die Abstimmung mit dem zuständigen Polizeikommissariat und mit dem zuständigen Stadtplanungsamt zur Gewährleistung der Verkehrssicherung nötig. Dabei werden folgende Sachverhalte geprüft:

- Abstände zu Fahrbahn, Gehwegen, Radwegen;
- Zufahrten, Durchfahrten, Wegebeziehungen;
- nötige Aufmarkierung von Sperrflächen und Sperrstreifen;
- Signalisierungspflichten durch Bügel, Poller etc.;
- an Wegekreuzungen: Blickachsen, Sichtbarkeit;
- während der Bauausführung: Lage und Größe der Baustelleneinrichtungsf lächen und Halteverbotszonen.

Weitere Genehmigungen können beispielsweise im Bereich des Baurechts und des Denkmalschutzrechtes nötig werden.

Handelt es sich bei der zu planenden Stationsfläche um ein öffentliches Areal, so ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob es sich um eine Grünfläche oder Straßenland bzw. bebautes Areal handelt. Diese Unterscheidung ist maßgeblich für die einzubeziehenden Institutionen und Behörden. Häufig sind folgende Organe am Genehmigungsprozess beteiligt:

- Fachämter für Management des öffentlichen Raums,
- Verkehrsbehörde,
- Tiefbauamt und Baubehörde,
- Wegewarte o. Ä.,
- Amt für Stadtplanung,
- bei Grünflächen: Grünflächenamt,
- Denkmalschutzbehörde,
- Polizei.

Die tatsächlichen Zuständigkeiten vor Ort können zu einer Verringerung oder Erhöhung der Zahl der Beteiligten führen. Es ist bei der Planung eines Fahrradverleihsystems ratsam, kommunalintern einen standardisierten Genehmigungsablauf zu entwickeln, um die Verzögerungen in der konkreten Planungsphase auf ein

Minimum zu reduzieren. Entsprechende Vorplanungen können bzgl. der Verortung der Stationen die Planungsunsicherheiten beider Seiten für die Verhandlung eines Betreibervertrags verringern.

7.1.2 Zulässigkeit nach Baugesetzbuch (BauGB)

Die Zulässigkeit eines Bauvorhabens muss nach dem Baugesetzbuch (BauGB) geprüft werden. Dazu ist in einem ersten Schritt die lokal vorhandene Planungsgrundlage zu bestimmen.

Liegt ein qualifizierter Bebauungsplan vor, so ist dieser maßgeblich. Der Bebauungsplan enthält Vorgaben über die zulässige Art und das Maß der Bebauung, deren Nutzungszweck, die freizuhaltenden Flächen und die örtlichen Verkehrsflächen.¹³⁸ Er enthält nach § 8 Abs. 1 BauGB die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung. Zu beachten ist, dass der Bebauungsplan immer im Kontext der Baunutzungsverordnung zu lesen ist, die Regelungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung festlegt und Baugebiete definiert. Ein Bauvorhaben ist zulässig, soweit es dem Bebauungsplan nicht entgegensteht.¹³⁹ Ausnahmen und Befreiungen, die auch bei vorliegendem Bebauungsplan zugelassen werden können, sind in § 31 BauGB geregelt:

„§ 31 Ausnahmen und Befreiungen

Von den Festsetzungen des Bebauungsplans können solche Ausnahmen zugelassen werden, die in dem Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind.

Von den Festsetzungen des Bebauungsplans kann befreit werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und

- 1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern oder*
- 2. die Abweichung städtebaulich vertretbar ist oder*
- 3. die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde*

und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.“

Liegt das Gebiet des Bauvorhabens nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, so ist im Einzelfall zu prüfen, ob das Vorhaben zulässig ist. Vorgaben finden sich in den §§ 33 bis 35 BauGB. Bei verfahrensfreien Bauvorhaben ist der Bauherr selbst dafür verantwortlich, die Zulässigkeit des Bauvorhabens zu prüfen. Deshalb sollte auch bei verfahrensfreien Bauvorhaben eine Abstimmung mit der Bauaufsichtsbehörde und der Kommune über die Zulässigkeit des Vorhabens stattfinden. Steht das Vorhaben dem Bebauungsplan entgegen, so kann ein Rückbau notwendig werden.¹⁴⁰

7.1.3 Bauordnungsrecht

Zur Behandlung bauordnungsrechtlicher Fragestellungen wird im Folgenden auf die Musterbauordnung der Bauministerkonferenz (MBO) verwiesen, da Bauordnungen je nach Bundesland voneinander abweichen können.¹⁴¹ Ein Großteil der Regelungen der MBO ist jedoch in den landesspezifischen Bauordnungen enthalten.

Bei einer Station für ein Fahrradverleihsystem handelt es sich um eine bauliche Anlage im baurechtlichen Sinne (§ 2 Satz 1 MBO):

„Bauliche Anlagen sind mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen; eine Verbindung mit dem Boden besteht auch dann, wenn die Anlage durch eigene Schwere auf dem Boden ruht oder auf ortsfesten Bahnen begrenzt beweglich ist oder wenn die Anlage nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt ist, überwiegend ortsfest benutzt zu werden.“

¹³⁸ Vgl. § 30 Abs. 1 BauGB. Detaillierte Angaben zum Zweck und Inhalt von Bebauungsplänen in §§ 8, 9 BauGB

¹³⁹ Vgl. § 30 Abs. 1 BauGB

¹⁴⁰ Vgl. § 179 Abs. 1 BauGB

¹⁴¹ Bauordnungsrecht ist Länderrecht. Es finden sich in großen Teilen der Landesbauordnungen übereinstimmende Regelungen gemäß Musterbauordnung der Bauministerkonferenz (www.is-argebau.de/lbo/VTMB101.pdf)

Damit erstreckt sich der Anwendungsbereich von Bauordnungen nach § 1 MBO auch auf Stationen für Fahrradverleihsysteme. Allgemeine Anforderungen an bauliche Anlagen gemäß § 3 MBO sind in jedem Fall einzuhalten, unabhängig davon, ob eine bauliche Anlage gemäß der Bauordnung genehmigungspflichtig oder genehmigungsfrei ist:

„§ 3 Allgemeine Anforderungen

(1) Anlagen sind so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet werden.

(2) Bauprodukte und Bauarten dürfen nur verwendet werden, wenn bei ihrer Verwendung die baulichen Anlagen bei ordnungsgemäßer Instandhaltung während einer dem Zweck entsprechenden angemessenen Zeitdauer die Anforderungen dieses Gesetzes oder aufgrund dieses Gesetzes erfüllen und gebrauchstauglich sind.

(3) Die von der obersten Bauaufsichtsbehörde durch öffentliche Bekanntmachung als Technische Baubestimmungen eingeführten technischen Regeln sind zu beachten. Bei der Bekanntmachung kann hinsichtlich ihres Inhalts auf die Fundstelle verwiesen werden. Von den Technischen Baubestimmungen kann abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die allgemeinen Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt werden; § 17 Abs. 3 und § 21 bleiben unberührt.

(4) Für die Beseitigung von Anlagen und für die Änderung ihrer Nutzung gelten die Absätze 1 und 3 entsprechend.

(5) Bauprodukte und Bauarten, die in Vorschriften anderer Vertragsstaaten des Abkommens vom 2. Mai 1992 über den europäischen Wirtschaftsraum genannten technischen Anforderungen entsprechen, dürfen verwendet oder angewendet werden, wenn das geforderte Schutzniveau in Bezug auf Sicherheit, Gesundheit und Gebrauchstauglichkeit gleichermaßen dauerhaft erreicht wird.“

Möglicherweise sind über § 3 MBO hinaus weitere materiell-rechtliche Anforderungen an das Vorhaben zu beachten.

Zur Feststellung, ob für die Errichtung einer Fahrradverleihstation eine Baugenehmigung nötig ist, ist eine differenzierte Betrachtung des entsprechenden Abschnittes in der Bauordnung nötig. Im Grundsatz bestimmt die Musterbauordnung, dass eine Baugenehmigung notwendig ist, sofern nicht etwas anderes bestimmt ist.¹⁴²

Die verfahrensfreien Bauvorhaben werden in § 61 MBO genannt. Wenn auch Stationen für Fahrradverleihsysteme nicht explizit aufgeführt sind, weil es sich bei Fahrradverleihsystemen um ein relativ neues Phänomen handelt, so kann sich die Verfahrensfreiheit für Fahrradstationen aus § 61 Abs. 14, a) MBO ergeben. Hiernach sind Fahrradabstellanlagen mit einer Fläche bis zu 30 m² verfahrensfrei gestellt. Dies bedeutet, dass auf ein Bauantragsverfahren vollständig verzichtet werden kann. Verfahrensfreiheit bedeutet allerdings nicht, dass die bauliche Anlage von der Einhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften entbunden wäre. Die Beachtung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften hat vielmehr der Bauherr sicherzustellen.¹⁴³ Zudem kann abseits von baurechtlichen Genehmigungen auch eine Genehmigung nach Denkmalrecht, Straßen- und Wegerecht o. Ä. notwendig werden. Die Rücksprache mit der Bauaufsichtsbehörde ist deshalb auch in einem solchen Fall unbedingt zu empfehlen.

Sofern die Fahrradverleihstation nicht unter die verfahrensfreien Bauvorhaben fällt, sind die erforderlichen Unterlagen bei der in der Bauordnung benannten Stelle einzureichen und die Vorschriften über das Baugenehmigungsverfahren einzuhalten.

Auch wenn die Notwendigkeit für ein Baugenehmigungsverfahren besteht, so kann ggf. ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren durchzuführen sein.¹⁴⁴ Es erfolgt dann eine Prüfung der Zulässigkeit des Bauvorhabens nach BauGB, der Abweichungen von den Anforderungen der Bauordnung und anderer öffentlich-rechtlicher Anforderungen. Für das Baugenehmigungsverfahren ist der eigentliche Bauantrag mit Bauvorlagen wie Baubeschreibung, Lageplänen, Bauzeichnungen oder Statikberechnungen vorzulegen.¹⁴⁵ Die Bau-

¹⁴² Vgl. § 59 Abs. 1 MBO

¹⁴³ Vgl. § 52 MBO

¹⁴⁴ Vgl. § 63 MBO

¹⁴⁵ Vgl. § 68 MBO

vorlagen sind durch einen Bauvorlageberechtigten zu erstellen.¹⁴⁶ Der genaue Umfang der benötigten Unterlagen sollte im Vorfeld mit der Bauaufsichtsbehörde abgestimmt werden.

Die Baugenehmigung ist zu erteilen, sofern dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind, entgegenstehen.¹⁴⁷

7.1.4 Denkmalschutz

Befindet sich eine geplante Fahrradverleihstation im Bereich einer denkmalgeschützten Anlage, so ist sowohl auf privatem als auch auf öffentlichem Grund zu prüfen, ob denkmalschutzrechtliche Bedenken bestehen.¹⁴⁸ Denkmalschutzrechtliche Vorgaben können die Umsetzung in Bezug auf die Stationsanordnung einschränken oder ein Vorhaben im Extremfall unmöglich machen.

In der Regel sind Vorgaben für denkmalgeschützte Gebäude je nach Art und einbezogenem Areal weniger strikt als für Gesamtanlagen, in deren Umfeld oftmals keinerlei bauliche Anlagen genehmigungsfähig sind.

Beispiel aus dem Denkmalschutzgesetz Berlin:

„(2) Ein Baudenkmal ist eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage, deren oder dessen Erhaltung wegen der geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen oder städtebaulichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt. Zu einem Baudenkmal gehören sein Zubehör und seine Ausstattung, soweit sie mit dem Baudenkmal eine Einheit von Denkmalwert bilden.“¹⁴⁹

*„(3) Ein Denkmalbereich (Ensemble, Gesamtanlage) ist eine **Mehrheit baulicher Anlagen einschließlich der mit ihnen verbundenen Straßen und Plätze sowie Grünanlagen und Frei- und Wasserflächen**, deren Erhaltung aus in Absatz 2 genannten Gründen im Interesse der Allgemeinheit liegt, **und zwar auch dann, wenn nicht jeder einzelne Teil des Denkmalbereiches ein Denkmal ist**. Auch Siedlungen können Denkmalbereiche sein.“¹⁵⁰*

Im Allgemeinen wird ein Bauvorhaben nur genehmigt werden, soweit die bauliche Anlage das Erscheinungsbild des Denkmals nicht beeinträchtigt.

Beispiel aus dem Denkmalschutzgesetz Berlin:

„(1) Ein Denkmal darf nur mit Genehmigung der zuständigen Denkmalbehörde

- 1. in seinem Erscheinungsbild verändert,*
- 2. ganz oder teilweise beseitigt,*
- 3. von seinem Standort oder Aufbewahrungsort entfernt oder*
- 4. instand gesetzt und wiederhergestellt werden.*

Dies gilt auch für das Zubehör und die Ausstattung eines Denkmals. Die Genehmigung nach Satz 1 ist zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt.

(2) Einer Genehmigung bedarf ferner die Veränderung der unmittelbaren Umgebung eines Denkmals, wenn diese sich auf den Zustand oder das Erscheinungsbild des Denkmals auswirkt. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Eigenart und das Erscheinungsbild des Denkmals durch die Maßnahme nicht wesentlich beeinträchtigt werden.“¹⁵¹

Um das Vorhandensein eines denkmalgeschützten Areals vorab zu prüfen, kann bei der zuständigen Denkmalschutzbehörde eine Denkmalliste eingesehen werden.

¹⁴⁶ Vgl. § 65 MBO

¹⁴⁷ Vgl. § 72 MBO

¹⁴⁸ Denkmalschutzrecht ist Landesrecht

¹⁴⁹ Siehe § 2 Abs. 2 DSchG Bln (Hervorhebung durch d.V.)

¹⁵⁰ Siehe § 2 Abs. 3 DSchG Bln (Hervorhebung durch d.V.)

¹⁵¹ Siehe § 11 Abs. 1, 2 DSchG Bln

7.1.5 Straßenrecht

Sondernutzungsgenehmigung/ Umwidmung

Für den Bau und den Betrieb einer Fahrradverleihstation auf öffentlichem Grund ist eine Sondernutzungsgenehmigung¹⁵² zu beantragen und von den Straßenbehörden auf Genehmigungsfähigkeit zu prüfen. Rechtsrahmen hierfür sind die Straßengesetze (StrG) der Länder.¹⁵³ Die Erteilung einer Sondernutzungsgenehmigung ist für den Antragsteller mit Kosten und häufig mit unterschiedlichen, von der Art der Fläche abhängigen, Auflagen verbunden.

Beispiel aus dem Berliner Straßengesetz:

„(1) Jeder Gebrauch der öffentlichen Straßen, der über den Gemeingebrauch hinausgeht, ist eine Sondernutzung und bedarf unbeschadet sonstiger Vorschriften der Erlaubnis der Straßenbaubehörde.“¹⁵⁴

Zusätzlich zur Sondernutzungsgenehmigung können Umwidmungen¹⁵⁵ nötig werden, wenn z. B. Pkw-Parkplätze für die Fahrradverleihstation genutzt werden sollen.

Zur Prüfung der Genehmigungsfähigkeit werden in der Regel mit Vertretern der zuständigen Behörden Ortsbegehungen durchgeführt. Die Überprüfung der Einhaltung der Verkehrssicherungspflicht oder die Überprüfung der Verkehrssicherung erfolgt durch Polizei, Straßenverkehrsbehörde und gegebenenfalls Bezirksamt. Dabei wird u. a. Folgendes geprüft:

- Abstände zu Fahrbahn, Gehwegen, Radwegen;
- Zufahrten, Durchfahrten, Wegebeziehungen;
- an Wegekreuzungen: Blickachsen, Sichtbarkeit;
- Signalisierungspflichten durch Bügel, Poller etc.;
- Umsetzung von Verkehrsschildern;
- nötige Aufmarkierung von Sperrflächen und Sperrstreifen;
- während der Bauausführung: Lage und Größe der Baustelleneinrichtungsflächen und Halteverbotszonen.

Die Tiefbauabteilung prüft folgende Aspekte:

- Statik und Vereinbarkeit mit dem Stand der Technik;
- Entwässerung der Fläche und
- Beschaffenheit und Ausführung der Oberfläche.

Von der Stadtgestaltung und dem Denkmalschutz wird geprüft:

- Größe der geplanten Anlage;
- Bezugnahme auf städtebauliche Achsen des Umfeldes;
- Abstände zu Gebäuden;
- Anordnung der Stationselemente;
- Materialien, Farben der Stationselemente (Vorabnahme bei Bemusterung möglich).

Die Kosten der baulichen Umwidmung sind vom Antragsteller und somit Sondernutzer zu tragen. Je nach baulichem Aufwand für die Umwidmung können erhebliche Kosten entstehen, wenn z. B. Bordsteine abgesenkt, Versiegelungen erneuert oder Sicherheitspoller errichtet werden müssen.

Die Sondernutzungsgenehmigung wird zeitlich begrenzt erteilt, bezieht sich auf ein konkretes Areal und kann aus wichtigen Gründen, die sich z. B. aus Bauvorhaben gemäß Bebauungsplan ergeben können, widerrufen

¹⁵² Teilweise auch „Antrag auf Nutzung öffentlicher Verkehrsfläche“ genannt

¹⁵³ Bei Bundesfernstraßen u. U. auch Bundesfernstraßengesetz (FStrG)

¹⁵⁴ Siehe § 11 Abs. 1, BerlStrG

¹⁵⁵ Teilweise auch „Umstufung“ oder „Änderungswidmung“ genannt

werden. Erfüllt der Sondernutzer die mit der Genehmigung verbundenen Auflagen nicht bzw. kommt er seiner Verkehrssicherungspflicht nicht oder nicht ausreichend nach, so kann die Sondernutzungsgenehmigung ebenfalls entzogen werden. Nach Ablauf der Sondernutzungsgenehmigung ist vom Sondernutzer der Ursprungszustand der Fläche wiederherzustellen.

Im Betreibervertrag kann geregelt werden, wer die baulichen Anlagen in das Kataster einpflegt (vgl. Kapitel 3).

Einziehung/ Teileinziehung

Der Begriff der Einziehung bezeichnet eine dauerhafte Entwidmung einer öffentlichen Straßenfläche. Maßgebliche rechtliche Regelungen finden sich in den Straßengesetzen (StrG) der Länder.¹⁵⁶ Eine Teileinziehung beschränkt lediglich die Nutzung der betroffenen öffentlichen Straßenfläche. Für den Betrieb eines Fahrradverleihsystems ist – analog zu Car-Sharing-Stellplätzen – denkbar, durch eine Teileinziehung öffentlichen Straßenlandes die Nutzung auf Fahrradverleihsysteme einzugrenzen. Der Prozess der Teileinziehung dauert in der Regel erheblich länger als die Erteilung von Sondernutzungsgenehmigungen (und eventuell nötig werdender Umwidmungen), bietet aber höhere Rechtssicherheit.

Beispiel aus dem Berliner Straßengesetz:

„(1) Wird eine öffentliche Straße für den öffentlichen Verkehr nicht mehr benötigt, so kann sie eingezogen werden. Parkhäuser können auch zum Zwecke der privaten Bewirtschaftung eingezogen werden, soweit der überwiegende Teil des betroffenen Parkraums für die Allgemeinheit zugänglich bleibt. Die Teileinziehung einer Straße ist zulässig, wenn nachträglich Beschränkungen auf bestimmte Benutzungsarten, Benutzungszwecke oder Benutzerkreise aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls festgelegt werden sollen.

(2) Vor der Einziehung oder Teileinziehung ist die Straßenverkehrsbehörde zu hören. Die Absicht, die Straße einzuziehen oder teileinzuziehen, ist mindestens einen Monat vorher im Amtsblatt für Berlin bekannt zu machen, um Gelegenheit zu Einwendungen zu geben. Von der Bekanntmachung kann abgesehen werden, wenn die zur Einziehung oder Teileinziehung vorgesehenen Flächen in den in einem Planfeststellungsverfahren ausgelegten Plänen als solche kenntlich gemacht worden sind.“¹⁵⁷

7.2. Bauausführung

Für die Ausführung erstellt der Auftragnehmer eine detaillierte Ausführungsplanung. Bei der Planung ist stets mit unvorhersehbaren Ereignissen, wie etwa mit alten Fundamenten, Wurzelwerk oder Tunneldecken zu rechnen. Ein enger Dialog zwischen den beteiligten Institutionen auf Seiten der Kommune und auf Seiten des Auftragnehmers ist deshalb in allen Planungs- und Ausführungsstadien besonders wichtig.

Nach Erteilung der Sondernutzungsgenehmigung kann mit der Bauausführung begonnen werden. Ist ein Baugenehmigungsverfahren vorangegangen, muss eine Baugenehmigung vorliegen und eine Baubeginnsanzeige bei der Bauaufsichtsbehörde eingereicht worden sein.¹⁵⁸

Für die Einrichtung von Baustellenflächen und Halteverbotszonen sind verkehrsbehördliche Anordnungen erforderlich. Grundsätzliche Anforderungen an Baustellen sind dabei in der jeweiligen Bauordnung niedergelegt.¹⁵⁹

Die Bauordnung gibt vor, dass eine bauliche Anlage standsicher sein muss.¹⁶⁰ Für die Abnahme durch die zuständige Kontrollinstanz (z. B. das Bezirksamt) sind vom Auftragnehmer ein Standsicherheitsnachweis und der Nachweis der Einhaltung des Standes der Technik von einem Prüfstatiker einzureichen.

Auch Anforderungen zu Verkehrssicherheit, Brandschutz oder Gebrauchstauglichkeit sind in der jeweiligen Bauordnung niedergelegt und einzuhalten.¹⁶¹ Nach Beendigung nicht verfahrensfreier Bauvorhaben ist die

¹⁵⁶ Bei Bundesfernstraßen u. U. auch Bundesfernstraßengesetz

¹⁵⁷ Siehe § 4 Abs. 1, 2, BerlStrG

¹⁵⁸ Vgl. § 72 Abs. 6 MBO

¹⁵⁹ Vgl. § 11 MBO

¹⁶⁰ Vgl. § 12 MBO

¹⁶¹ Vgl. § 13 ff. MBO

beabsichtigte Nutzungsaufnahme bei der Bauaufsichtsbehörde anzuzeigen.¹⁶² Wenn auch Fahrradverleihstationen als Klein- bzw. Kleinstanlagen gemäß vieler Landesbauordnungen nicht abgenommen werden müssen, so wird doch in der Praxis die Ausführung in bestimmten Fällen von den beteiligten Behörden abgenommen und gegebenenfalls mit Auflagen zur Nachbesserung versehen. Insbesondere ist die ordnungsgemäße Ausführung in Bezug auf Sicherheit, Standfestigkeit, Oberflächen und Abstände zu gewährleisten. Eine Abnahme durch die zuständige Behörde sollte unabhängig von baurechtlichen Genehmigungsnotwendigkeiten angestrebt werden, um Rechtssicherheit in Bezug auf die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften zu erlangen.

7.3. Abstimmung Leitungsträger

Parallel zur Genehmigung und Ausführungsplanung sollte die Abstimmung mit den Leitungsträgern (Stromversorger, Wasserversorger, Gasversorger etc.) beginnen. Dies ist eine originäre Aufgabe des Auftragnehmers. Ein ständiger Dialog kann Fehlplanungen und unnötige Genehmigungsschritte vermeiden, wenn sich eine Fläche als ungeeignet für die Bebauung mit einer Fahrradverleihstation erweist. Zudem ist je nach Leitungsverlauf auch ein Genehmigungsprozess für den Leitungsträger nötig, um Zuleitungen zu verlegen. Die Notwendigkeit für Zuleitungen ist ein erheblicher Kostenfaktor bei der Installation der Stationen.

7.4. Laufender Betrieb

Im laufenden Betrieb hat der Sondernutzer die Verkehrssicherungspflicht wahrzunehmen, wenn die erteilte Sondernutzungsgenehmigung¹⁶³ dies vorsieht. Er ist in diesem Fall dafür zuständig, dass gemäß den Witterungsbedingungen Maßnahmen wie Schneeräumung oder Streugutaufräumung durchgeführt werden. Ob diese Pflichten tatsächlich bestehen, lässt sich aus den vor Ort gültigen Satzungen oder Gesetzen zur Straßenreinigung ableiten. Zudem hat der Sondernutzer die Pflicht, durch geeignete Maßnahmen Beeinträchtigungen durch seine Anlage zu vermeiden. Die Kosten für die Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht liegen beim Sondernutzer, wenn nichts Anderes im Betreibervertrag geregelt ist.

Kommt der Sondernutzer den Pflichten, die ihm in der Sondernutzungsgenehmigung auferlegt wurden nicht nach, kann die Sondernutzungsgenehmigung widerrufen werden.

Unabhängig von der Wahrnehmung der in der Sondernutzungsgenehmigung vereinbarten Pflichten kann die Genehmigung auch nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) bzw. dem jeweiligen Landesrecht unter den dort genannten Voraussetzungen widerrufen werden.

Ergebnis:

Mit der Einführung eines stationsbasierten Fahrradverleihsystems wird der kommunale Verkehrsraum um ein neues Element erweitert. Dies hat Konsequenzen sowohl für das optische Erscheinungsbild der Kommune als auch für die Verteilung und Nutzung der begrenzt zur Verfügung stehenden öffentlichen Flächen. Aufgrund der diesbezüglich breitgefächerten Anforderungen und Interessen sowie der damit verbundenen hohen Anzahl beteiligter Institutionen und verantwortlichen Personen gestaltet sich die Integration von Fahrradstationen in den städtischen Verkehrsraum als ein sehr komplexer Prozess. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass sich die Planungsprozesse teilweise langwieriger als geplant gestalten.

¹⁶² Vgl. § 82 Abs. 2 MBO

¹⁶³ Die jeweilige Sondernutzungsgenehmigung enthält Regelungen zur Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht

8. Fazit: Die Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV ist möglich!

Die Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV ist eines der wesentlichen Ziele des Modellversuchs „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme – Neue Mobilität in Städten“.

Das vorliegende Gutachten identifiziert und beantwortet rechtliche und finanzielle Fragestellungen und betrachtet die gewünschte Integration von Fahrradverleihsystemen in den ÖPNV aus verschiedenen Perspektiven. Am wichtigsten ist die **Perspektive der Kunden**.

Die Kunden sollen beide Systeme als ein integriertes System und damit als einheitliches Mobilitätsangebot wahrnehmen, welches ohne Zusatzaufwand genutzt werden kann. Voraussetzung hierfür ist zum einen, dass die Übergänge von einem auf das nächste System räumlich nahtlos möglich sind und die Wegekette somit geschlossen wird. Als weitere Voraussetzung sollen die Kunden bei Fahrtantritt mit einer Fahrkarte beide Systeme nutzen und beliebig kombinieren können. Die Nutzung und Kombination beider Systeme muss möglichst einfach für die Kunden gestaltet werden.

Diese einfache Gestaltung für die Kunden stellt für die Unternehmen beider Systeme eine Herausforderung dar. Das Gutachten stellt zahlreiche Möglichkeiten für eine tarifliche Integration vor. Diese reichen von einfachen Kombitickets bis zu einer „Zeitkarte Plus“ des ÖPNV, welche für einen Aufpreis auch eine Zeitkartenfunktion für das FVS beinhaltet. Welches Tarifangebot vor Ort gewählt wird, hängt u. A. vom bestehenden Angebot im ÖPNV ab, an das der Tarif angepasst werden sollte. Auch die Größe der Fläche, in denen beide Systeme operieren und die Nutzerstruktur stellen bei der Art und Weise der Tarifintegration Vorbedingungen dar. Die Entscheidungsträger und Verkehrsunternehmen sind gefragt, für die lokalen Gegebenheiten das optimale Tarifsystem zu entwickeln und dieses den (potenziellen) Kunden entsprechend offensiv zu vermarkten.

Die oben genannten Anforderungen resultieren u. a. aus den unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beider Systeme. Fahrradverleihsysteme und öffentlicher Personennahverkehr werden von verschiedenen Gesetzen behandelt, so dass aus **rechtlicher Perspektive** eine Integration unter heutigen gesetzlichen Rahmenbedingungen (noch) nicht gegeben ist. So bedarf es jeweils einer getrennten Betrachtung der Systeme in Bezug auf Tarifregelungen, Beihilfenregelungen und steuerlichen Regelungen. Ein Hauptgrund für die getrennte Betrachtung besteht in der Definition des Anwendungsbereiches der Gesetze und Verordnungen, die für den ÖPNV relevant sind. Die „Personenbeförderung“ ist zwingende Voraussetzung für deren Anwendbarkeit. Die Definition des Begriffes „Beförderung“ ist eng auszulegen, so dass die Nutzung eines Fahrradverleihsystems nicht als Beförderung im Sinne dieser Gesetze und Verordnungen (insbesondere PBefG und VO 1370) gilt. Da sich weitere Richtlinien und Gesetze auf die Definition des PBefG beziehen, bestehen auch dort, z. B. im Bereich des Steuerrechts unterschiedliche Regelungen, u. a. unterschiedliche Umsatzsteuersätze für den ÖPNV und das FVS. Die rechtliche Integration wäre demnach nur möglich, wenn die entsprechenden Begrifflichkeiten neu definiert würden, so dass auch neue erweiterte Mobilitätsdienstleistungen (öffentliche Fahrräder und Autos) unter den Begriff des ÖPNV fallen würden.

Das Gutachten zeigt, dass die rechtlich notwendige getrennte Betrachtung beider Systeme keinen relevanten Hinderungsgrund für eine Integration darstellt, so wie sie von politischer und verkehrswissenschaftlicher Seite gewünscht, gefordert und gefördert wird. Eine rechtssichere Umsetzung eines integrierten Systems ist möglich.

Für die Akteure vor Ort (in der Regel Kommunen und Unternehmer) gilt, die im Gutachten genannten Rechtsbereiche zu beachten und mit den jeweiligen Gegebenheiten vor Ort zu abzugleichen. Es ist in jedem Fall zu empfehlen, ortsspezifische Fragen (z. B. in Bezug auf die Stationsplanung) oder Fragen zu Tarifgenehmigungen frühzeitig mit den jeweils zuständigen Behörden zu klären. Aufgrund der hohen Komplexität sowie der weltweit noch bestehenden Unerfahrenheit mit integrierten Fahrradverleihsystemen erweist es sich als hilfreich, dass die Klärung der Fragen sowie der Planungsprozess von einer Person oder einigen wenigen Personen in einer kommunalen Abteilung o. Ä. zentral gesteuert wird. Im Sinne des Integrationsgedanken werden die Kunden jedoch von diesen im Hintergrund und im Vorfeld der Implementation stattfindenden Prozesse nicht berührt.

Die Kommune hat es in der Hand, die Ziele, die sie mit einem integrierten System verfolgt, in die Verträge einfließen zu lassen, die zwischen Kommune und Betreiber eines FVS und zwischen dem Betreiber und dem Kunden abgeschlossen werden. Entsprechend den Vorgaben, die die Kommune macht, kann sie Einfluss auf die Gestaltung des Systems nehmen. Es gilt, einen Mittelweg zwischen kommunaler Einflussnahme, wirtschaftlicher Effizienz und unternehmerischer Freiheit zu finden.

Der Wunsch auf starke Einflussnahme hängt eng mit der **finanziellen Perspektive** auf das integrierte System zusammen. In den meisten Fällen werden sowohl der ÖPNV als auch ein FVS von einer Kommune bestellt und finanziert. Die Finanzierung des FVS erfolgt dabei unabhängig von der des ÖPNV. Erfolgt die Finanzierung zu einem großen Teil von der Kommune, ist ihr Anspruch auf Einflussnahme gerechtfertigt. In vielen Fragen kann sie häufig nur Vorgaben machen, die Umsetzung erfolgt dann durch die Unternehmen. Dies betrifft in erster Linie Fragen der Tarifintegration und der Einnahmeverteilung.

Generell sollten FVS eigenwirtschaftlich, im Idealfall allein aus Nutzerentgelten und ohne Finanzierungsbeiträge von den Kommunen, betrieben werden können. Dies kann nach heutigem Kenntnisstand nur gelingen, wenn alternative Finanzierungsmöglichkeiten in Betracht gezogen werden, z. B. Kooperationen mit örtlichen Unternehmen und Universitäten oder mit Werbepartnern. Das vorliegende Gutachten bietet eine Auswahl an Finanzierungsmöglichkeiten. Auch die Kommune könnte ihre Einnahmen (wie z. B. aus Parkraumbewirtschaftung) für die Finanzierung des Umweltverbundes nutzen, wenn z. B. vermehrte Werbung im öffentlichen Raum nicht gewollt ist. Dies setzt eine Auseinandersetzung über die verkehrspolitischen und raumordnerischen Ziele innerhalb der Kommune voraus und – in letzter Konsequenz – die eindeutige politische Aussprache für die Verkehrsmittel des Umweltverbundes und für integrierte Mobilitätsangebote.

Den Kommunen können zusammenfassend folgende Empfehlungen gegeben werden, wobei die einzelnen Punkte als parallel laufende Prozesse zu verstehen sind und keine chronologische Abfolge darstellen:

- Kommunale Ziele, die mit der Einführung eines Fahrradverleihsystems erreicht werden sollen, erarbeiten und beschließen, sowie FVS in Verkehrsentwicklungsplänen, Radverkehrsstrategien, Nahverkehrsplanung und Stadtentwicklungsplanung verankern;
- Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit den kommunalen Zielstellungen prüfen;
- heutige Gesetzeslage und die z. T. unterschiedlichen Regelungen für FVS im Gegensatz zum ÖPNV beachten;
- örtliche Verkehrsunternehmen bei Fragen der Art und Weise der Integration des FVS in den ÖPNV einbeziehen;
- Entscheidung über eine Betreibervariante fällen (Wo ist welches Know-how, wo sind welche Kapazitäten vorhanden?);
- lokale Partner, z. B. für Aufgaben des operativen Betriebs einbinden, u. a. zur Stärkung der lokalen Akzeptanz und für evtl. Finanzierungsbeiträge;
- Wettbewerbliche Vergabe des Aufbaus und Betriebs von FVS über eine öffentliche Ausschreibung;
- Bedingungen mit jeweiligen örtlichen Finanz- und Genehmigungsbehörden (z. B. zu Steuerfragen und zu Tarifgenehmigungen) klären;
- Klären, wie ein integriertes System nach Auslaufen einer Förderung finanziert werden kann. Dabei sollte u. a.
 - der Kostenaufwand beachtet werden,
 - geklärt werden, unter welchen Voraussetzungen sich das System selbst tragen kann,
 - Kooperationsmöglichkeiten mit lokalen Betrieben und Einrichtungen sondiert werden.
- Beachten der z. T. langen Zeiträume, die für die Planung der Stationen etc. notwendig sind;
- Einrichten eines kommunalen Gremiums unter der Steuerung eines zentralen Verantwortlichen zur Abstimmung und Beschleunigung der Stationsumsetzung.

Die Modellversuche im Bereich der Fahrradverleihsysteme werden aufgrund ihrer intensiven Evaluierung zahlreiche Erfahrungen und neue Erkenntnisse generieren. Die Ergebnisse sollten genutzt werden, um neue Instrumente zur Förderung des Radverkehrs durch FVS zu etablieren bzw. bestehende Fördermaßnahmen zu optimieren. So ist neben einer Verstärkung von Anschubfinanzierungen vor allem die feste Verankerung im neuen Nationalen Radverkehrsplan eine Chance für FVS. Hier sollte von der Politik die Chance genutzt werden, sich bezüglich FVS eindeutig zu positionieren, Entwicklungsleitlinien abzustecken sowie unternehmerisches Handeln zu fordern und zu fördern.

Die Akzeptanz für ein integriertes System dürfte bei den Nutzern gewährleistet sein. Davon zeugen nicht nur die äußerst erfolgreichen Beispiele im In- und Ausland, die eine Integration noch gar nicht vorgesehen haben. Ein integriertes System entspricht dem vielfachen Wunsch nach umweltgerechter, individueller, flexibler und schneller Mobilität sowohl im Nahraum als auch zur Überbrückung mittlerer Entfernungen. Je besser die Systeme FVS und ÖPNV planerisch aufeinander abgestimmt sind und je einfacher das integrierte System für die Kunden nutzbar ist, desto wahrscheinlicher sind Fahrgastzuwächse sowohl im Radverkehr als auch im ÖPNV mit entsprechenden positiven Auswirkungen für die Umwelt und die Nahraumqualität.

9. Quellenverzeichnis

9.1. Vorträge

Anaya, Esther, Fahrradclub Katalonien: „Public Bikes, are they developing as true public transport in Spain?“ Vortrag auf der Velocity-Konferenz 2009 in Brüssel.

Dargent, Claude, Conseiller de Paris: „Velib – a revolutionary public transport system in paris“. Vortrag auf der Impacts-Konferenz vom 3.-5. Juni 2009 in Berlin.

Peigne, Hubert, Paris: “Vélib as a part of the transportation strategy“. Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin.

Romero, Carles, Mobility Department – Stadt Barcelona: “Bicing – Public Bikes in Barcelona“ Vortrag auf dem Nationalen Radverkehrskongress am 7. Mai 2009 in Berlin.

9.2. Bibliografie

EU-Kommission: Pressemeldung der EU-Kommission vom 19.12.2008, IP/08/2040, Brüssel

Gola, Peter; Schomerus, Rudolf (2007): Bundesdatenschutzgesetz (BDSG): Kommentar, 9. Auflage. Verlag C.H. Beck, München.

Müller-Wrede, Malte (Hrsg.) (2007): Verdingungsordnung für Leistungen – VOL, 2. Auflage. Bundesanzeiger Verlag, Köln

9.3. Internetquellen

Ajuntament de Barcelona: El transport públic urbà amb bicicleta de Barcelona. www.bicing.cat (Stand: 01.03.2010)

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. – Hamburg: 20.000 Citybikes verändern den Pariser Stadtverkehr – Hamburg sieht dagegen ein Problem bei Citybikes.

<http://www.hamburg.adfc.de/aktuell/aktuell/news/09/08/2007/20000-citybikes-veraendern-den-pariser-stadtverkehr-hamburg-sieht-dagegen-ein-problem-bei-citybike/> (Stand: 05.05.2010)

Astral Media Outdoor: BIXI – Montreal’s new urban advertising network.

<http://www.scribd.com/doc/16300760/Bixi-Advertising-Presentation> (Stand: 01.03.2010)

Bauministerkonferenz: Musterbauordnung MBO in der Fassung vom November 2002, zuletzt geändert durch Beschluss der Bauministerkonferenz vom Oktober 2008: www.is-argebau.de/lbo/VTMB101.pdf (Stand 29.04.2010)

Bertolli, Stefano: Rio Tinto Alcan and BIXI: a partnership on a roll. Rio Tinto Alcan Pressemitteilung vom 28. Oktober 2008: http://www.riotintoalcan.com/documents/2008-10-28_Press_Release_Bixi_Sponsorship_-_Final_En.pdf (Stand 03.02.2010)

Bhatarai, Abha: Bike-Sharing: Cycling to a city near you. Fast Company.

<http://www.fastcompany.com/blog/abha-bhatarai/abha-bhatarai/bike-sharing-cycling-city-near-you> (Stand: 01.03.2010)

Bundeskartellamt: Bekanntmachung Nr. 18/2007 des Bundeskartellamtes über die Nichtverfolgung von Kooperationsabreden mit geringer wettbewerbsbeschränkender Bedeutung („Bagatellbekanntmachung“) vom 13 März 2007.

http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07_Bagatellbekanntmachung_Logo.pdf (Stand: 01.03.2010)

Bundeskartellamt: Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen (Stand März 2007).

http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07KMU-Merkblatt_Logo.pdf (Stand: 01.03.2010)

- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) Fahrradportal:
Hamburg: Neues Fahrradleihsystem kann ab Frühjahr 2009 genutzt werden. <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=2366> (Stand: 01.03.2010)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS). Fahrradportal:
<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de> (Stand: 01.03.2010)
- Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.):
Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere. Gute Praxisbeispiele in Europa. März 2007.
http://www.bmvbs.de/Anlage/original_991931/Nachhaltiger-Stadtverkehr-und-benachteiligte-Stadtquartiere-Gute-Praxisbeispiele-in-Europa.pdf (Stand: 03.06.2010)
- Centro in bici: <http://www.centrobici.it> (Stand: 03.05.2010)
- CIVITAS. http://www.civitas-initiative.org/measure_sheet.phtml?lan=en&id=302 (Stand 03.05.2010)
- DB-Rent GmbH: Allgemeine Geschäfts- und Nutzungsbedingungen DB Rent GmbH - Fahrradvermietung:
http://www.callabike-interaktiv.de/kundenbuchung/download/500/20090515_DB_Rent_AGB_Fahrradvermietung.pdf (Stand: 05.02.2010)
- DeMaio, Paul: Bike-sharing: History, Impacts, Models of Provision, and Future. In: Journal of Public Transportation, Vol. 12, No. 4, 2009: <http://www.nctr.usf.edu/jpt/pdf/JPT12-4DeMaio.pdf> (Stand: 01.03.2010)
- Denver Bike Sharing: Sponsor a B-cycle Station. <http://www.denverbikesharing.org/sponsorship.php> (Stand: 05.05.2010)
- Department of City Planning, New York City: Bike-Share Opportunities in New York:
http://www.nyc.gov/html/dcp/pdf/transportation/bike_share_complete.pdf (Stand: 01.03.2010)
- Finanzbehörde Hamburg: Werberechte: Hamburg Gewinner des Wettbewerbs.
<http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/22850/2007-10-23-fb-bsu-werberechte.html> (Stand: 05.05.2010)
- Frühauf, Christel; Hayes, Simon: OBIS: Bike sharing in ten European countries report. Module 8: Spain.
http://www.obisproject.com/palio/html.wmedia?_Instance=obis&_Connector=data&_ID=71&_Checksum=1529547152 (Stand: 01.03.2010)
- Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission (Hrsg.): Vademekum EG-Beihilfenrecht.
Stand vom 30.09.2008.
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_de.pdf (Stand: 01.03.2010)
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen
ILS NRW; Universität Dortmund; Planungsgruppe Nord Gesellschaft für Stadt - und Verkehrsplanung PGN:
Weiterentwicklung von Produkten, Prozessen und Rahmenbedingungen des betrieblichen Mobilitätsmanagements, FOPS-Projekt FE 70.748/04. Abschlussbericht, August 2007.
http://www.mobilitaetsmanagement.net/downloads/fops_abschlussbericht.pdf (Stand: 03.06.2010)
- Maltais, Bruno: Bixi - Bilan d'un success. Radio Canada. http://www.radio-canada.ca/regions/Montreal/2009/10/24/001-Bixi_bilan_suggestions.shtml (Stand: 01.03.2010)
- Meddin, Russel: Spinning Wheels of the Gray Are Now Spinning Gold for JCDecaux. The Bike sharing blog.
http://bike-sharing.blogspot.com/2009_11_01_archive.html (Stand: 15.02.2010)
- Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):
Leitfaden „EG-Beihilfenrechtskonforme Finanzierung von kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge“ aus dem Mai 2008. http://www.wirtschaft.nrw.de/400/100/100/Leitfaden_Schlussfassung_Juni_2008.pdf (Stand: 01.03.2010)
- Mlasowsky, Hendrik (2008): Bike sharing - Key findings and recommendations.
SPICYCLES Sustainable Planning & Innovation for Bicycles.
http://spicycles.velo.info/Portals/0/FinalReports/D3.3_Final_Bike_Sharing.pdf (Stand: 01.03.2010)
- Nextbike GmbH: Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) für den Bereich „Fahrradverleih“ der nextbike GmbH. Stand 25.01.2009. <http://nextbike.de/AGB.pdf> (Stand: 05.02.2010)
- OANDA Währungsrechner: <http://www.oanda.com/lang/de/currency/converter> (Stand: 15.02.2010)

Onroll: <http://www.onroll.info> (Stand: 03.05.2010)

OV Fiets: <http://www.ov-fiets.nl> (Stand: 03.05.2010)

Public Bicycle System Company: <http://www.bixisystem.com/home> (Stand: 01.03.2010)

Rent a bike Schweiz: <http://www.rentabike.ch> (Stand: 03.05.2010)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.): Fahrradparken in Berlin.

http://www.stadtentwicklung.berlin.de/verkehr/politik_planung/rad/parken/download/leitfaden_fahrradparken.pdf (Stand: 01.03.2010)

Stadt Montreal: Business Plan 2009:

http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_en/media/documents/budget-2009-2-plan-affaires-a.pdf (Stand: 01.03.2010)

This is London: Boris Johnson's bike hire scheme gets a GBP25m bonus from Barclays.

<http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23839406-boris-bike-hire-scheme-gets-a-pound-25m-bonus-from-barclays.do> (Stand: 03.06.2010)

Walsh, Dominic: Serco saddles up for London cycle hire scheme. Timesonline vom 12. August 2009:

http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry_sectors/transport/article6793106.ece (Stand: 15.02.2010)

Willcocks, Marcus; Sterbova, Eva: Bicing Barcelona. Clear Channel. Public Bicycle System.

http://www.bikeoff.org/design_resource/dr_PDF/schemes_public_bicing.pdf (Stand: 01.03.2010)

10. Anhang: Förderrichtlinien der Bundesländer

Baden-Württemberg	
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Teil Straße	Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Umwelt und Verkehr, des Finanzministeriums und des Innenministeriums zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (VwV-GVFG) vom 10.04.1986, zuletzt geändert am 09.06.1998
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Teil ÖPNV	Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Umwelt und Verkehr, des Finanzministeriums und des Innenministeriums zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (VwV-GVFG) vom 10.04.1986, zuletzt geändert am 09.06.1998
Tourismusinfrastrukturprogramm	Richtlinien des Wirtschaftsministeriums über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung öffentlicher Tourismusinfrastruktureinrichtungen - (Tourismusinfrastrukturprogramm) vom 12.04.2002
Spielbankmittel	Förderung des Radtourismus aus Spielbankmitteln
Städtebauförderung	Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien - StBauFR) in der Fassung der Neubekanntmachung vom 3. Dezember 2004, Az.: 6-2520.2/6 (GABI vom 24.01.2005, S. 29), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 16. Januar 2006 GABI. S. 154
Naturparke	Richtlinie des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum zur Gewährung von Zuwendungen an Naturparke in Baden-Württemberg, vom 30.11.2000 – Az.: 52-8843.02
Naturnahe Waldwirtschaft	Richtlinie des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Gewährung von Zuwendungen für Naturnahe Waldwirtschaft (RL NWW) vom 22.12.2003
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Bayern	
Bayerisches Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Teil ÖPNV	Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Freistaates Bayern für Nahverkehrsinvestitionen (RZ-ÖPNV) vom 14.08.2003 (AllIMBI Nr. 11/2003, S. 489)
kommunaler Straßen- und Brückenbau (RZStra), Teil FAG	Richtlinien für Zuwendungen des Freistaates Bayern zu Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Baulastträger (RZStra) vom 12.01.2007 (Allgemeines Ministerialamtsblatt (AllIMBI) Nr. 1/2007, Seite 4), geändert durch Bek. vom 10. November 2008 (AllIMBI S. 707), Teil FAG

Bayern	
kommunaler Straßen- und Brückenbau (RZStra), Teil BayGVFG	Richtlinien für Zuwendungen des Freistaates Bayern zu Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Baulastträger (RZStra) vom 12.01.2007 (Allgemeines Ministerialamtsblatt (AllMBl) Nr. 1/2007, Seite 4), geändert durch Bek. vom 10. November 2008 (AllMBl S. 707), Teil BayGVFG
Ländliche Entwicklung, Infrastruktur außerhalb der Flurneuordnung	Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung (FinR-LE), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten vom 4. Januar 2008 (Az.: E 5-7554-1770, AllMBl. Nr. 3/2008 S. 123) in Verbindung mit Anlage 3
Tourismusinfrastruktur (RÖFE)	Richtlinie zur Förderung von Fremdenverkehrseinrichtungen öffentlicher Körperschaften (RÖFE), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie vom 10.12.1998 Nr. 3305 - III/2a - 56 577
Städtebauförderung	Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR 2007) Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 8. Dezember 2006, Az.: IIC5-4607-003/04 (2131-I)
Flurneuordnung	Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung (FinR-LE), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten vom 4. Januar 2008 (Az.: E 5-7554-1770, AllMBl. Nr. 3/2008 S. 123) in Verbindung mit Anlage 1
Forstwirtschaftlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Richtlinie für Zuwendungen zu Maßnahmen der Walderschließung im Rahmen eines forstlichen Förderprogramms (FORSTWEGR 2007) Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten vom 12.03.2007 Nr. F 2-NW 264-1716
EU: LEADER	Leader-Förderrichtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 02.02.2009 zur Umsetzung der Entwicklungsstrategie außerhalb der Hauptmaßnahmen im Rahmen der Maßnahmenbeschreibung Leader gem. Art. 61-65 der VO (EG) Nr. 1698/2005 des Rates und Art. 37-39 der VO (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission für den Zeitraum 2007-2013
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Berlin	
ÖPNV-Investitionen (GVFG, Regionalisierungsgesetz)	Gesetz über die Aufgaben und die Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs im Land Berlin (ÖPNV-Gesetz) vom 27. Juni 1995
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Brandenburg	
Kommunaler Straßenbau (Rili KStB Bbg)	Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung zur Verwendung von Fördermitteln zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden des Landes Brandenburg - Teil kommunaler Straßenbau - (Rili KStB Bbg) vom 13.03.2007 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 18/2007)
Schul- und Spielwegsicherung	Grundsätze zur Förderung von Maßnahmen zur baulichen Schul- und Spielwegsicherung in Brandenburg vom Mai 2007 (MIR)
Kommunaler Straßenbau (Rili KStB Bbg)	Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung zur Verwendung von Fördermitteln zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden des Landes Brandenburg - Teil kommunaler Straßenbau - (Rili KStB Bbg) vom 13.03.2007 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 18/2007)
Schul- und Spielwegsicherung	Grundsätze zur Förderung von Maßnahmen zur baulichen Schul- und Spielwegsicherung in Brandenburg vom Mai 2007 (MIR)
Kommunaler Straßenbau (Rili KStB Bbg)	Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung zur Verwendung von Fördermitteln zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden des Landes Brandenburg - Teil kommunaler Straßenbau - (Rili KStB Bbg) vom 13.03.2007 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 18/2007)
Städtebauförderung	Förderrichtlinie 1999 zur Stadterneuerung des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vom 12.2.1999
Förderung des ländlichen Raumes: kleine touristische Infrastruktureinrichtungen	Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) und LEADER vom 13. November 2007 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 1 vom 9. Januar 2008), geändert durch Erlass vom 2. September 2008 (Amtsblatt Brandenburg Nr. 40, S. 2264), Teil C
Förderung des ländlichen Raumes: ländliche Infrastruktur	Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) und LEADER vom 13. November 2007 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 1 vom 9. Januar 2008), geändert durch Erlass vom 2. September 2008 (Amtsblatt Brandenburg Nr. 40, S. 2264), Teil D
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Bremen	
ÖPNV-Investitionen (GVFG, Regionalisierungsgesetz)	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen (BremÖPNVG) vom 15. Mai 1995, § 10
Stiftung Wohnliche Stadt	Richtlinien über die Vergabe von Zuwendungen aus Mitteln der Stiftung Wohnliche Stadt vom 30. Oktober 1992, ergänzte Fassung vom 24. Juni 2003
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Hamburg	
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)	GVFG-Katalog in der jeweiligen Fassung (Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt)
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Hessen	
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Teil Straße	Verwaltungsvorschriften des Landes Hessen zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, vom 15. 11. 1996, St. Anz. 50/96, S. 4100
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Teil ÖPNV	VV-GVFG Hessen, vom 15. 11. 1996, St. Anz. 50/96, S. 4100
Regionalisierungsgesetz	Grundsätze zur Förderung von Verkehrsinvestitionen gem. § 8 Abs. 8 des Gesetzes zur Weiterentwicklung des ÖPNV in Hessen (Fördergrundsätze Regionalverkehrsinvestitionen)
Finanzausgleichsgesetz (FAG)	Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (Finanzausgleichsgesetz - FAG -) in der Fassung vom 29. Mai 2007 (Nr. 12 - Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen, Teil I - 22. Juni 2007) sowie Richtlinien zu § 33 FAG vom 23. August 1995
Landtourismus	Programm und Richtlinien zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen (ab 01. April 2008, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz), Teil II, Nr. 3
Regionale Entwicklung: Tourismus	Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung vom 29. Januar 2009 (I 7-069-c-42-07-14), Teil II, Punkt 5: Tourismus
Radwege an Bundesfernstraßen	Grundsätze für Bau und Finanzierung von Radwegen im Zuge von Bundesstraßen in der Baulast des Bundes (Schreiben des BMVBS vom 17.10.2008)

Hessen	
Stadterneuerung	Richtlinien für die Förderung der einfachen Erneuerung in Stadtkern- und Wohngebieten (Landesprogramm einfache Stadterneuerung) vom 12. Mai 1999, St. Anz. 1999, S. 1784
nachhaltige Stadtentwicklung (RiLiSE)	Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung - RiLiSE (Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 30 vom 21. Juli 2008)
Dorferneuerung	Programm und Richtlinien zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen (ab 01. April 2008, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz), Teil II, Nr. 5
Forstwirtschaftlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Richtlinien für die forstliche Förderung vom 23. Januar 2007, VI 1 088 F33 – 2/2005/1 (Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz), Teil D
Regionale Entwicklung: Infrastruktur	Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung vom 29. Januar 2009 (I 7-069-c-42-07-14), Teil II, Punkt 4: Infrastrukturen für die Ansiedlung und Entwicklung von Unternehmen
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Mecklenburg-Vorpommern	
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur", Regionales Förderprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2007
Investitionszuschüsse ÖPNV	Richtlinie über die Gewährung von Investitionszuschüssen für Verbesserungen im ÖPNV im Land Mecklenburg-Vorpommern, Erlass des Ministeriums für Wirtschaft und Angelegenheiten der Europäischen Union, vom 1. Dezember 1995 (AmtsBl. M-V S. 1145)
Investitionszuwendungen ÖPNV (InvestÖPNVRL)	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen zur Verbesserung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) im Land Mecklenburg-Vorpommern (InvestÖPNVRL), Erlass des Wirtschaftsministeriums vom 20. Dezember 1996 - V 612 b - (AmtsBl. M-V 1997 S. 2)
Werbemaßnahmen Tourismus	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Werbemaßnahmen des Tourismus vom 13. Juli 1993, AmtsBl. M-V S. 1366
Förderung des ländlichen Raumes	Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung der Entwicklung der ländlichen Räume, Bekanntmachung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei vom 09.08.2000

Mecklenburg-Vorpommern	
Kommunaler Straßenbau (Entflechtungsgesetz)	Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen für Maßnahmen im Bereich des kommunalen Straßenbaus in Mecklenburg-Vorpommern aus den Kompensationsmitteln des Bundes nach dem Entflechtungsgesetz (KommStrabauRL M-V), Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Verkehr, Bau und Landesentwicklung vom 2. Juni 2008 - VIII 540-557.01
Städtebauförderung	Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem BauGB und zur Förderung der städtebaulichen Denkmalpflege (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR M-V), vom 7. April 2000, geändert durch Erlass vom 25. Mai 2004 - VIII 320 d - 513.1.08
Wohnumfeldverbesserung	Richtlinien zur Förderung der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete des Landes Mecklenburg-Vorpommern (WuFR 2000), Bekanntmachung des Ministeriums für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern, vom 3. April 2000 zuletzt geändert durch Erlass vom 13. Juli 2001
Dorferneuerung	Richtlinie für die Förderung der Dorferneuerung und der Maßnahmen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur Umnutzung ihrer Bausubstanz, Bekanntmachung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei vom 14.04.2002 - VI 340 - 5430.13
Ländlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Richtlinie für die Förderung des ländlichen Wegebaus, Bekanntmachung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei vom 14.04.2002
Forstwirtschaftlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Richtlinie für die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei vom 10. Februar 2005 - VI 200-2/7445.1 -, Teil F
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Niedersachsen	
Förderung des ländlichen Raumes (ELER), Ländlicher Tourismus	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Schwerpunkt 3, Artikel 55
Entflechtungsgesetz, Teil Straße	Niedersächsische Landeshaushaltsordnung § 23, § 44 Förderung
Entflechtungsgesetz, Teil ÖPNV	Niedersächsische Landeshaushaltsordnung § 23, § 44

Niedersachsen	
Förderung des ländlichen Raumes (ELER), Flurbereinigung (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Schwerpunkt 1, Artikel 30
Förderung des ländlichen Raumes (ELER), ländlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Schwerpunkt 1, Artikel 30
Förderung des ländlichen Raumes (ELER), Wegebau Forst (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Schwerpunkt 1, Artikel 30
Förderung des ländlichen Raumes (ELER), Dorferneuerung	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Schwerpunkt 3, Artikel 57
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Nordrhein-Westfalen	
Förderrichtlinien (GVFG bzw. kommunaler Straßenbau)	Richtlinien zur Förderung des kommunalen Straßen- und Radwegebbaus (Förderrichtlinien kommunaler Straßenbau – FöRi-kom-Stra) - Stand 24.06.2009
Verkehrssicherheitsarbeit	Mittel aus dem Landeshaushalt für Verkehrssicherheitsarbeit
ÖPNV-Gesetz (VV-ÖPNVG)	Verwaltungsvorschriften zum Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (VV-ÖPNVG NRW) RdErl. d. Ministeriums für Bauen und Verkehr - II B 1 - W-49-40/1 vom 30.11.2007
Finanzierung AGFS	Landeshaushalt, Kapitel 14140, Haushaltvermerk in Titel 88317
Stadterneuerung	Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung), RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung, Kultur und Sport vom 30.1.1998

Nordrhein-Westfalen	
Ökologisches Programm Emscher-Lippe (ÖPEL)	Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen für ökologische Maßnahmen im Rahmen des Ökologieprogramms im Emscher-Lippe-Raum (Förderrichtlinien Ökologieprogramm Emscher Lippe - ÖPEL), Gem. RdErl. des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen -III - 9 - 944.10.02.00 - und des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport - AZ VR-20.42 - vom 1.7.2003, in der Fassung vom 2.12.2008, Punkt 2.1.7
Förderung des ländlichen Raumes, Dorferneuerung	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung, RdErl. d. Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz II-6-0228.22900 vom 18.3.2008, Punkt 3.1.2 und 3.1.7
Förderung des ländlichen Raumes, Flurbereinigung	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung, RdErl. d. Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz II-6-0228.22900 vom 18.3.2008, Punkt 4.1.1.1
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Rheinland Pfalz	
ÖPNV Förderung (VV ÖPNV/SPNV)	Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) einschließlich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) - VV ÖPNV/SPNV - VV des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 14.10.1997, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 30.05.2002 (MinBl. 2002, S. 448)
Förderung des kommunalen Straßenbaus	Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) einschließlich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) - VV ÖPNV/SPNV - VV des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 14.10.1997, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 30.05.2002 (MinBl. 2002, S. 448)
Integrierte ländliche Entwicklung: landwirtschaftliche Wege	Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 8. Dezember 2004 (8605 - 4_031/4_054/ 4_731, MinBl. 2005, S. 74), Fünfter Teil
Integrierte ländliche Entwicklung: Flurbereinigung	Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 8. Dezember 2004 (8605 - 4_031/4_054/ 4_731, MinBl. 2005, S. 74), Vierter Teil
Touristische Infrastruktur nach LFAG	Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) vom 30. November 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.6.2007, § 18 Abs. 1 Nr. 3

Rheinland Pfalz	
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2
Saarland	
EFRE/GA (Tourismus)	EFRE/GA-Regelungen/ Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung gemäß BT-Drs.16/5215 vom 27.04.2007
INTERREG IVa (Tourismus)	Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit INTERREG IV A "Großregion" 2007-2013, Maßnahme 1.5 - Förderung des touristischen Angebots
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2
Sachsen	
Kommunaler Straßen- und Brückenbau (RL-KStB)	Richtlinie des SMWA für die Förderung von Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Baulastträger (RL-KStB) vom 21. Februar 2008 (Sächsisches Amtsblatt Nr. 13/2008) in Verbindung mit Einführungserlass vom 24.04.2008
ÖPNV-Förderung (RL-ÖPNV)	Richtlinie des SMWA über die Gewährung von Fördermitteln im ÖPNV (RL-ÖPNV) vom 06. April 2004
Verkehrssicherheit	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Inneren über die Förderung von Maßnahmen der Verkehrserziehung und -aufklärung zur Hebung der Verkehrssicherheit vom 13. Juni 2008
RL Radverkehr EFRE	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Förderung des Radverkehrs aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (RL Radverkehr) vom 23. Juni 2009
Stadterneuerung (VwV-StBauE)	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Vorbereitung, Durchführung und Förderung von Maßnahmen der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (VwV-StBauE) vom 29. November 2002
grenzüberschreitende Zusammenarbeit	Richtlinie der Sächsischen Staatskanzlei zur Förderung der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie des Europagedankens vom 23. August 2006
Integrierte Ländliche Entwicklung (RL ILE 2007) - Tourismusdienstleistungen und -marketing	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Integrierten Ländlichen Entwicklung im Freistaat Sachsen (RL ILE 2007) vom 18. Oktober 2007, Punkt B.1.1
Förderung der Regionalentwicklung (FR-Regio)	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Förderung der Regionalentwicklung (RL-Regio) vom 21. Dezember 2006

Sachsen	
Abstellplätze bei einzelgewerblicher GA-Förderung	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich der Tourismuswirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) (RIGA) vom 24. Januar 2007 in der Fassung der Richtlinie vom 23. November 2007
Integrierte Ländliche Entwicklung (RL ILE 2007) - Konzepte	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Integrierten Ländlichen Entwicklung im Freistaat Sachsen (RL ILE 2007) vom 18. Oktober 2007, Punkt H.1.1
Integrierte Ländliche Entwicklung (RL ILE 2007) - Technische kommunale Infrastruktur	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Integrierten Ländlichen Entwicklung im Freistaat Sachsen (RL ILE 2007) vom 18. Oktober 2007, Punkt C
Integrierte Ländliche Entwicklung (RL ILE 2007) - Verbesserung der Agrarstruktur	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Integrierten Ländlichen Entwicklung im Freistaat Sachsen (RL ILE 2007) vom 18. Oktober 2007, Punkt D 1.1.1 und D 1.2
GA-Infra	Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA-Infra) vom 7. Mai 2008, Nr. 2.4 und 2.7
Städtebauförderung (VwV-Stadtentwicklung)	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Durchführung und Förderung von Maßnahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung und der Revitalisierung von Brachflächen zur Umsetzung des Operationellen Programms des Freistaates Sachsen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in der Förderperiode 2007 bis 2013 (VwV-Stadtentwicklung 2007 bis 2013) vom 20. Mai 2008
grenzübergreifende Zusammenarbeit (Ziel 3)	Gemeinsames Umsetzungsdokument zum Programm Ziel 3/ Cíl 3 zur Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit 2007 - 2013 zwischen dem Freistaat Sachsen und der Tschechischen Republik
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Sachsen-Anhalt	
Städtebauförderung	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen des Stadtumbaus-Ost zur Aufwertung von Stadtteilen/ Stadtquartieren und zum Abriss/ Rückbau dauerhaft leerstehender Wohnungen in nach Stadtentwicklungskonzepten umzustrukturierenden Stadtteilen/ Stadtquartieren mit vorrangiger Priorität "Stadtumbau-Ost Stadtteil/ Stadtquartier - Aufwertungs- und Abriss/ Rückbaurichtlinien" (MBL. LSA Nr. 38 vom 25. August 2003)
Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" RdErl. des MW vom 28.11.2006 – 22-32320/10
Entflechtungsgesetz, Teil Straße (VV-EntflechtG/Verkehr)	Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 des Entflechtungsgesetzes (VV-EntflechtG/Verkehr, RdErl. des MLV vom 12. 7. 2007 - 34-30117/ 31332, MBL. LSA Nr. 31/ 2007), Teil Straße
Entflechtungsgesetz, Teil ÖPNV (VV-EntflechtG/Verkehr)	Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 des Entflechtungsgesetzes (VV-EntflechtG/Verkehr, RdErl. des MLV vom 12. 7. 2007 - 34-30117/ 31332, MBL. LSA Nr. 31/ 2007), Teil ÖPNV
Richtlinie RELE: Flurneuordnung	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (Richtlinie RELE), RdErl. des MLU vom 30. 4. 2008 – 55-60100 (MBL. LSA Nr. 19/ 2008), Förderbereich B
Richtlinie RELE: ländlicher Wegebau	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (Richtlinie RELE), RdErl. des MLU vom 30. 4. 2008 – 55-60100 (MBL. LSA Nr. 19/ 2008), Förderbereich C
Richtlinie RELE: ländlicher Tourismus	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (Richtlinie RELE), RdErl. des MLU vom 30. 4. 2008 – 55-60100 (MBL. LSA Nr. 19/ 2008), Förderbereich E
Stiftung Umwelt, Natur- und Klimaschutz des Landes Sachsen-Anhalt	Förderrichtlinien der Stiftung Umwelt, Natur- und Klimaschutz des Landes Sachsen-Anhalt vom 28.06.2006
Richtlinie RELE: Dorferneuerung	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (Richtlinie RELE), RdErl. des MLU vom 30. 4. 2008 – 55-60100 (MBL. LSA Nr. 19/ 2008), Förderbereich D
Forstwirtschaftlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Land Sachsen-Anhalt (Richtlinie Forst), RdErl. des MLU vom 30.07.2007 – 43.3-64033/2.2.1, Teil E
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Schleswig-Holstein	
Finanzausgleichsgesetz (FAG), § 24 (3)	Richtlinie über Zuwendungen aus Finanzhilfen für den kommunalen Straßenbau in Schleswig-Holstein (Gl.-Nr.: 6605.16, Bekanntmachung des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr vom 21. April 2008 - VII 406 - 557.3- 1 -)
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Schleswig-Holstein	Gesetz über die Verwendung der Kompensationsmittel des Bundes nach Artikel 143 c Abs. 1 des Grundgesetzes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden in Schleswig-Holstein (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - Schleswig-Holstein -GVFG-SH -) vom 15. Dezember 2006 (GVOBl. 2006, S. 358) in Verbindung mit der "Richtlinie über Zuwendungen aus Finanzhilfen für den kommunalen Straßenbau in Schleswig-Holstein"
touristische Infrastruktureinrichtungen	Richtlinie zur Förderung öffentlicher touristischer Infrastruktureinrichtungen (Gl.Nr. 6607.11, Amtsbl. Schl.-H. 2007 S. 1318), Bekanntmachung des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr vom 7. Dezember 2007 - VII 22 -
Städtebauförderung	Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein (StBauFR 2005) in der Fassung vom 1. Januar 2005
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2

Thüringen	
Förderung der Regionalentwicklung	Thüringer Richtlinie für die Förderung der Regionalentwicklung (ThürStAnz Nr. 1/2007, S. 7-9)
Tourismus	Richtlinie zur Verbesserung der touristischen Infrastruktur in Thüringen (Landesprogramm Tourismus, Az 3362/1-2) vom 18.12.2006, ThürStAnz Nr. 3/2007, S. 76 - 78
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	Richtlinie des Freistaates Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA-Richtlinie), Teil II Förderung des Ausbaus der wirtschaftsnahen Infrastruktur (ThürStAnz Nr. 51/2006, S. 2081), Punkt 2.1.7
Kommunaler Straßenbau	Richtlinie des Freistaates Thüringen zur Förderung des kommunalen Straßenbaus (RL-KSB) vom 28.09.2007 (ThürStAnz. Nr. 46/2007, S. 2052 ff.)
Forstwirtschaftlicher Wegebau (spätere Mitnutzung durch Radverkehr)	Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen, Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (ThürStAnz Nr. 16/2008, S. 572 - 586), Teil D
Entflechtungsgesetz, Teil ÖPNV/ Regionalisierungsgesetz	Richtlinie zur Förderung von Investitionen im öffentlichen Personennahverkehr in Thüringen (ÖPNV-Investitionsrichtlinie) vom 05.02.2007, ThürStAnz. Nr. 10/2007, S. 419-446)

Thüringen	
Städtebauförderung	Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien - ThStBauFR) vom 01.01.2008, Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien, AZ: 23-4657, ThürStAnz Nr. 27/2008, S. 1017 ff.
Nichtinvestive Maßnahmen im Rahmen des NRVP	Richtlinie zur Förderung von nicht investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans, vom 1. Juni 2005 AG RV/3134.3/1-2