

Positionspapier

Umstellung auf alternative Antriebe in Hessen – Wie fairer Wettbewerb gelingen und eine Marktvielfalt erhalten bleiben kann



(Stand Mai 2023)

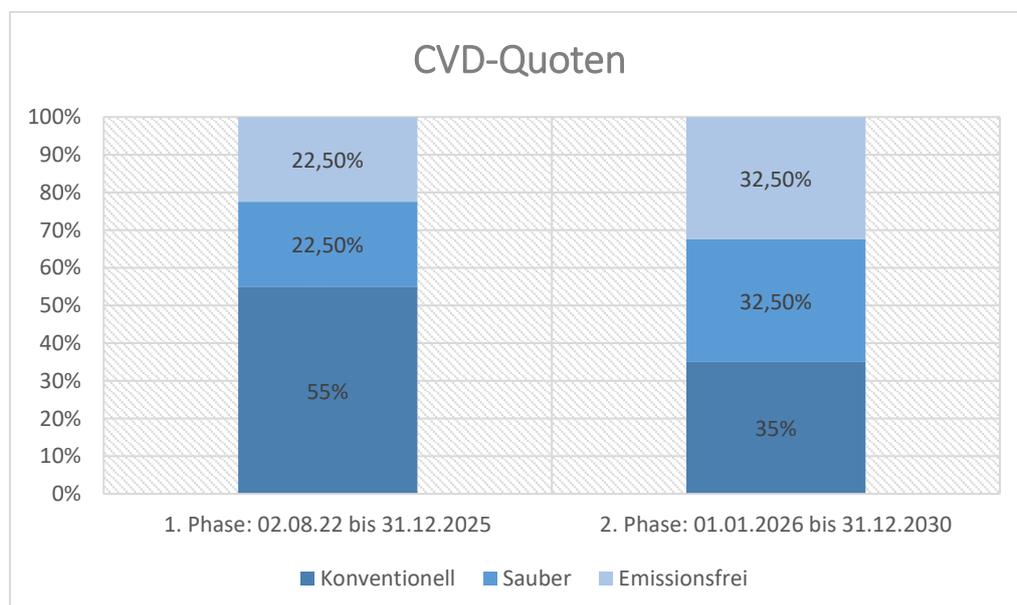
Vorbemerkung

Der Verkehrssektor ist einer der entscheidenden Bereiche, in denen in den kommenden Jahrzehnten der Ausstoß von CO₂ eingespart werden muss. Der ÖPNV kann hierzu einen erheblichen Beitrag leisten, vor allem, wenn es gelingt, mehr Personen zum Umstieg auf den umweltfreundlichen Nahverkehr zu bewegen. Die Umstellung auf alternative/emissionsfreie Antriebe im ÖPNV ist daher ein klares politisches Ziel und inzwischen auch gesetzgeberisch in verschiedenen Bereichen flankiert. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Vorgaben der Clean Vehicle Directive (CVD) der EU sowie das Gesetz zur Beschaffung sauberer Fahrzeuge (SaubFahrzBeschG) zu beachten. Die dort verankerten Beschaffungsquoten sind von besonderer Bedeutung für Verkehrsunternehmen und öffentliche Auftraggeber.

Derzeit werden – auch mangels konkreter Vorgaben in Vergabeverfahren durch die öffentlichen Auftraggeber – in zahlreichen Beschaffungen noch konventionelle Fahrzeuge eingeplant, jedoch müssen sich alle Busunternehmen und auch die öffentlichen Auftraggeber zunehmend mit der Umstellung auf saubere und emissionsfreie Antriebe beschäftigen.

Die Grundlage – CVD kurz erklärt

Nach Maßgabe der CVD sind bei der Beschaffung von Fahrzeugen im Zeitraum vom 02.08.2021 bis zum 31.12.2030 unterschiedliche Quoten je nach Antriebsart vorgeschrieben. Hierbei erfolgt eine Aufteilung in zwei Phasen/Zeitabschnitte. Diese sind in der Grafik dargestellt:



Die Quoten für saubere und emissionsfreie Fahrzeuge gelten dabei nur für Busse der **Klasse M3, Klasse I (Stadtbusse)**, also nicht für die Klassen II (Überlandbusse) und III (Reisebusse). Klasse-I-Fahrzeuge sind folgendermaßen definiert: „Fahrzeuge mit Stehplätzen, die die Beförderung von Fahrgästen auf Strecken mit zahlreichen Haltestellen ermöglichen.“ Einzelheiten hierzu sind der Anlage III zu entnehmen.

Noch nicht endgültig beschlossen ist, ob es eine bundeslandinterne/bundeslandübergreifende Quote geben wird. Dies hätte zur Folge, dass fehlende Quotenfahrzeuge in einem Auftrag/einem Bundesland durch Übererfüllung in einem anderen Bundesland ausgeglichen werden könnten. Hierdurch hätten die öffentlichen Auftraggeber (und damit auch die Busunternehmen) ein höheres Maß an Flexibilität, was den Zeitraum des Einsatzes von Fahrzeugen mit sauberen/emissionsfreien Fahrzeugen angeht.

Bedeutung der Quotenvorgaben für die hessischen Busunternehmen

Für die Busunternehmen in Hessen stellen sich im Zusammenhang mit der Umstellung auf emissionsfreie/saubere Fahrzeuge zahlreiche Fragen und einige Herausforderungen, die es zu meistern gilt. Generell ist jedoch anzumerken, dass **die hessischen Busunternehmen den Weg zur weiteren Reduzierung der Emissionen im ÖPNV mitgehen wollen und sich den Anforderungen an Fahrzeugvorgaben und Ladeinfrastruktur stellen werden.**

Hierfür ist es wichtig, Rahmenbedingungen festzulegen, die den mittelständischen Unternehmen im europaweiten Wettbewerb die faire Chance auf Teilhabe ermöglichen. Aus Sicht des LHO ist dabei insbesondere zu gewährleisten, dass auch **kleinere ÖPNV-Unternehmen erhalten bleiben und damit eine Marktvielfalt auch weiterhin gesichert** ist.

Förderprogramme weiterhin wichtig

Eine wichtige Rolle bei der Finanzierung der Kosten für die neuen Fahrzeugtypen stellen Förderprogramme dar.

Derzeit gibt es im **Bundesland Hessen** im Rahmen der Investitionsförderung ein Förderprogramm für die Beschaffung von E-Fahrzeugen und Lade- bzw. Tankinfrastruktur. Gefördert werden Fahrzeugbeschaffungen mit 40 % der Fahrzeugmehrkosten im Verhältnis zu konventionellen Antrieben sowie 40 % der Kosten für die Ladeinfrastruktur. Das Programm ist derzeit an keine Fristen gebunden, Anträge sind jederzeit möglich.

Auf **Bundesebene** unterstützt die „*Richtlinie zur Förderung alternativer Antriebe von Bussen im Personenverkehr*“ des BMDV die Beschaffung von Batterie-, Brennstoffzellen- und Batterieoberleitungsbussen sowie biomethanbetriebenen Bussen der Fahrzeugklassen M2 und M3. Außerdem können die dafür erforderliche Infrastruktur und Machbarkeitsstudien gefördert werden. Die Fahrzeugförderung beträgt maximal 80 %, die Förderung der Infrastruktur 40 %. Die Richtlinie hat eine Laufzeit bis zum 31.12.2025. Förderanträge werden nur nach einem vorherigen Aufruf entgegengenommen, der je nach (noch) vorhandenen finanziellen Mitteln erfolgt.

Wegen der auch weiterhin bestehenden Mehrkosten bei der Beschaffung von batterieelektrisch betriebenen Bussen bzw. Wasserstoffbussen ist auch in den kommenden Jahren die Fortführung von Förderprogrammen notwendig. Entscheidend ist, dass diese KMU-freundlich ausgestaltet und für die Beschaffung von wenigen Fahrzeugen zugänglich sind.

Fahrzeuge

Auch wenn bei der Beschaffung von Bussen mit alternativen Antrieben teils andere Anforderungen zu erfüllen sind, so muss aus Sicht des Gewerbes **die Fahrzeugbeschaffung auch weiterhin Aufgabe der Busunternehmen sein**. Denn das Unternehmen kann am besten entscheiden, welche Fahrzeuge in seinem Betrieb sinnvoll und wirtschaftlich einsetzbar sind und kann dieses Know-how für die Beschaffung einbringen.

Zwischenzeitlich ist zumindest für E-Busse ein ausreichendes Angebot am Markt. Schon über 10 Hersteller bieten batterieelektrische Fahrzeuge an. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Hersteller finden Sie in den Anlagen I und II zu diesem Positionspapier.

Lade-/Tankinfrastruktur

Besonderes Augenmerk ist bei der Gestaltung des vergaberechtlichen/wettbewerblichen Umfelds auf die Lade- bzw. Tankinfrastruktur (LIS/TIS) zu legen.

Hierbei ist grundsätzlich festzuhalten, dass die Bereitstellung der LIS/TIS – ebenso wie die Beschaffung der sauberen/emissionsfreien Fahrzeuge – im Aufgabenbereich der Busunternehmen verbleiben muss. Nur so kann verhindert werden, dass unternehmerische Kernbereiche entfallen und in letzter Konsequenz die Unternehmen auf reine Fahrpersonalgesteller reduziert werden. Es sollte den Unternehmern/Bietern überlassen werden, ob Sie die LIS/TIS selbst aufbauen oder ggfs. auch seitens von dritten Anbietern einrichten lassen oder auch anmieten. Es hat den Vorteil, dass Bieter innovativ und flexibel bei der Angebotserstellung sein können und verhindert zudem, dass ggfs. unterschiedliche Infrastrukturen vorgehalten werden müssen.

Nur in den Fällen, wo auf Grund besonderer Umstände (bspw. fehlender Nutzlast bei Elektro-LIS oder unzureichender Platzverhältnisse auf Betriebshöfen), wäre daran zu denken, dass der Auftraggeber öffentliche Infrastruktur an bestimmten Plätzen zur Verfügung stellt, die dann vom Ersteller der Leistung genutzt werden kann bzw. von diesem für die Zeit der Vertragslaufzeit angemietet wird.

Vergaben

Auf Grund des Hessischen Wegs und der damit verbundenen flächendeckenden Ausschreibung von ÖPNV-Verkehrsleistungen erhalten Vorgaben in den Vergabeunterlagen besonderes Gewicht. Hierbei muss vor allem auf die Ausschreibungen geblickt werden, die zum ersten Mal eine Vorgabe zur Umstellung auf alternative Antriebe vorsehen.

Wie bereits ausgeführt, sollte generell der Betreiber die LIS/TIS selbst aufbauen bzw. dafür verantwortlich sein und auch die entsprechenden Fahrzeuge in eigener Verantwortung beschaffen können. Dies muss in den Vergabeunterlagen verankert werden. Hinsichtlich der Fahrzeuge sollten **Auftraggeber sich nicht auf eine Antriebsform festlegen**, sondern es sollte (nur) generell **die Beschaffung „emissionsfreier“ und „sauberer“ Fz. vorgegeben** werden. Ferner könnte es sinnvoll sein, eine zeitlich gestreckte bzw. eine sukzessive Beschaffung zu ermöglichen.

Generell ist bei der Beschaffung von E-Bussen bzw. BZ-Bussen mit längeren Vorlaufzeiten zu rechnen, da längere Wartezeiten eingeplant werden müssen, bis die Fahrzeuge tatsächlich verfügbar sind. Dies muss bei den Fristen für das Vergabeverfahren berücksichtigt werden.

Um für den Zeitraum nach Ende der aktuellen Laufzeit eines Verkehrsvertrags weder Wettbewerbsnachteile noch -vorteile des aktuellen Betreibers zu erwirken, könnten etwa Kalkulationsvorgaben hinsichtlich der Abschreibung von LIS-/TIS-Kosten vorgegeben werden. Denkbar ist auch, dass Vorgaben für eine Nachnutzung durch Dritte bei Verlust der Leistung gemacht werden. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, wie sich solche Vorgaben in der Ausgangskalkulation beim Bieter auswirken, und dass diese Vorgaben wettbewerbsneutral ausgelegt sein müssen.

Ferner ist zu beachten, dass in Hessen/im Bund Förderprogramme existieren, für die Mittel entweder durchgängig beantragt werden können oder nach einem Aufruf Anträge gestellt werden können. Entscheidend ist, dass eine Förderung vergabeneutral bleibt, sie also weder Vor- noch Nachteile bei der Kalkulation zur Folge haben darf. Beantragte und gewährte Fördermittel müssen daher an den Auftraggeber weitergereicht werden. In der Regel sollte das Busunternehmen die Fördermittel beantragen, nur in besonderen Fällen der Auftraggeber selbst.

Derzeit werden Leistungen häufig zum Teil an kleinere mittelständische Subunternehmer vergeben. Auch diese müssen bei der Umstellung auf alternative Antriebe berücksichtigt werden. Sie müssen ebenfalls faire Chancen behalten, im Markt zu bleiben.

Fazit:

Inzwischen gibt es eine ausreichende Zahl von Fahrzeugherstellern, die E-Busse und (in kleinerem Maße) Wasserstoffbusse anbieten können. Ebenfalls gibt es zahlreiche Hersteller von Lade-/Tankinfrastruktur, und es ist damit zu rechnen, dass das Angebot zunehmen wird. Ebenfalls gibt es unterschiedliche Dienstleister, die Unternehmen beim Umstieg unterstützen können oder bei denen Leistungen eingekauft werden können.

Das mittelständische Omnibusgewerbe ist daher in der Lage, die Umstellung auf alternative Antriebe meistern zu können. Voraussetzung hierfür ist, dass die Rahmenbedingungen bei öffentlichen Ausschreibungen dem nicht entgegenstehen, sondern vielmehr stützen. Der ÖPNV kann so weiterhin von innovativen und leistungsstarken Busunternehmen betrieben werden, was auch dem Markt und dem Erhalt eines fairen Wettbewerbs mit ausreichend Teilnehmern zugutekommt.