



## Direktvergabe Stadtverkehr Völklingen

<i>Organisationseinheit:</i> Stadtplanung und -entwicklung	<i>Beteiligt:</i>
---	-------------------

<i>Beratungsfolge</i>	<i>Ö / N</i>
Umwelt und Verkehr (Vorberatung)	N
Stadtrat (Entscheidung)	Ö

### **Beschlussentwurf**

1. Der Rat der Mittelstadt Völklingen beabsichtigt, den Busverkehr des Stadtbusnetzes im Gebiet der Stadt einschließlich grenzüberschreitender Linien in die Gebiete benachbarter Aufgabenträger an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH im Wege einer Inhousevergabe gemäß § 108 Abs. 1 GWB direkt zu vergeben. Der zu vergebende öffentliche Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370/2007 soll eine Laufzeit vom 01.01.2024 bis zum 31.12.2038 haben.
2. Für das Verkehrsangebot und die Qualitätsstandards des Stadtbusnetzes einschließlich grenzüberschreitender Linien in die Gebiete benachbarter Aufgabenträger ist das mit der Vorlage vorgelegte Ergänzende Dokument maßgeblich.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Voraussetzungen für diese Direktvergabe zu schaffen, insbesondere durch
  - a. die Bekanntmachung der Absicht der Direktvergabe gemäß Art. 7 Abs. 2 VO 1370/2007 und § 8a Abs. 2 PBefG mit dem Ergänzenden Dokument,
  - b. die Erarbeitung eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags zur Beschlussfassung durch den Rat,
  - c. den Abschluss öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen gemäß den mit dieser Vorlage vorgelegtem Entwurf mit dem Landkreis Saarlouis,
  - d. die Beantragung einer verbindlichen Auskunft des Finanzamts zur Fortführung des steuerlichen Querverbunds während der Laufzeit des öffentlichen Dienstleistungsauftrags.
4. Die Verwaltung wird ermächtigt, die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen zu ändern, wenn dies von der Kommunalaufsicht für die Genehmigungsfähigkeit gefordert wird und dies keine inhaltlichen Abweichungen bei den Kernregelungen zur Folge hat, bzw. eine alternative Regelung einzugehen, wenn die

Kommunalaufsicht eine förmliche Vereinbarung nach dem KGG ablehnt.

## **Sachverhalt**

### 1. Ausgangslage und Direktvergabeabsicht

Die Mittelstadt Völklingen ist gemäß § 5 Abs. 3 ÖPNVG als Aufgabenträgerin für die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung im öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) auf ihrem Gebiet zuständig. Sie ist zuständige örtliche Behörde im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (VO 1370/2007) und § 8a Abs. 1 PBefG und berechtigt, öffentliche Dienstleistungsaufträge zur Sicherstellung des ÖPNV mit Bussen als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung direkt zu vergeben.

Zur Durchführung des Stadtbusverkehrs bedient sie sich der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH. Die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH führen den Stadtbusverkehr auf Basis der ihr erteilten Liniengenehmigungen nach dem PBefG durch.

Zur beihilferechtskonformen Ausgestaltung der Verlustausgleichsfinanzierung hatte die Stadt die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH bereits mit Beschluss vom 01.12.2009 nach Maßgabe der Altmark-Trans-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Altmark-Trans-Urteil vom 24.07.2003, C-280/00) mit der Durchführung des Stadtbusverkehrs auf ihrem Gebiet betraut. Diese Betrauung wurde zum 01.01.2014 in einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370/2007 umgewandelt, der eine Laufzeit bis zum 31.12.2023 hat. Die Stadt Völklingen beabsichtigt, die Durchführung des Stadtbusverkehrs ab dem 01.01.2024 wieder an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH zu vergeben.

Die am 03.12.2009 in Kraft getretene VO 1370/2007 ist Grundlage für die Vergabe von öffentlichen Personenverkehrsdiensten auf Schiene und Straße sowie die Gewährung finanzieller Ausgleichsleistungen und ausschließlicher Rechte an Verkehrsunternehmen. Daran angepasst wurde mit Wirkung zum 01.01.2013 das PBefG. Dieser Rechtsrahmen verlangt eine förmliche Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags auch für die Beauftragung eines städtischen Verkehrsunternehmens im Wege einer Inhousevergabe, eine Direktvergabemöglichkeit des allgemeinen Vergaberechts.

Die Stadt Völklingen hätte die Option, statt einer Direktvergabe an ein städtisches Verkehrsunternehmen auch eine wettbewerbliche Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags vorzunehmen.

Die Stadt Völklingen beabsichtigt aber eine Fortsetzung der bestehenden Betrauung der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH durch eine formalisierte Direktvergabe an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH und nutzt damit die ihr durch die VO 1370/2007 eingeräumte Möglichkeit, den Stadtbusverkehr mit einem eigenen Verkehrsunternehmen auch künftig zu erbringen. Sie ist damit bereit, eine

Erfüllungsverantwortung für den Stadtbusverkehr auf ihrem Gebiet zu übernehmen und ein aus ihrer Sicht über viele Jahre erfolgreiches Modell der Aufgabenerledigung nachhaltig zu sichern.

Im Zuge der Entscheidungsfindung hat die Stadt die in der Vergangenheit mit der Betrauung der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH gemachten Erfahrungen im Hinblick auf die von der Stadt verfolgten Ziele eines attraktiven und wirtschaftlichen ÖPNV, den verkehrspolitischen Zielen, insbesondere hinsichtlich Klimaschutz und Nachhaltigkeit, sowie im Verkehrsentwicklungsplan der Mittelstadt Völklingen definierten Zielen und Maßnahmen zum integrierten Gesamtsystem kritisch reflektiert. Die Stadt ist zu dem Ergebnis gelangt, dass eine Direktvergabe an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH gegenüber einer wettbewerblichen Vergabe eindeutig vorzuzugswürdig ist.

Die wesentlichen Gründe für die Direktvergabe werden im 6. Abschnitt der Begründung angeführt.

## 2. Inhousevergabe an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH

Die Durchführung des Stadtbusverkehrs auf der Grundlage der aktuellen Betrauung erfolgt durch die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH im steuersparenden Querverbund mit der Energieversorgung. Praktiziert wird der Querverbund auf Ebene der Stadtwerke Völklingen Holding GmbH. Die Vergabe des ÖDA zum 01.01.2014 wurde gestützt auf die Direktvergabemöglichkeit an einen sog. internen Betreiber gemäß Art. 5 Abs. 2 VO 1370/2007.

Diese Direktvergabemöglichkeit besteht nach der zwischenzeitlich ergangenen Rechtsprechung des EuGH jedoch nur noch, wenn der öffentliche Dienstleistungsauftrag inhaltlich als Dienstleistungskonzession ausgestaltet wird, was erfordert, dass der „Dienstleistungskonzessionär“ das wirtschaftliche Risiko aus der Verkehrsdurchführung trägt. Da unter dem Dach der Stadtwerke Völklingen Holding GmbH jedoch ein Querausgleich zwischen dem Energiegeschäft und der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH erfolgt, wird die Risikotragung von der Rechtsprechung für diese Konstellation verneint.

Die Auslegung der VO 1370/2007 durch den Europäischen Gerichtshof und den Bundesgerichtshof gibt der Stadt Völklingen eine alternative Direktvergabemöglichkeit an die Hand, nämlich eine Inhousevergabe nach den allgemeinen vergaberechtlichen Bestimmungen des GWB.

Voraussetzungen dafür sind die Kontrolle der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH durch die Stadt, eine Tätigkeit der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH von über 80 % für die Stadt und keine Privatbeteiligung an der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH.

Diese Voraussetzungen liegen vor.

Die Kontrolle ist gewährleistet, weil die Stadt über die Stadtwerke Völklingen Holding GmbH auf die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH durch Weisungen durchgreifen kann, bzw. städtische Vertreter in den Organen der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH und der Stadtwerke Völklingen Holding GmbH über die wichtigen Entscheidungen für die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH befinden. Das sog. Tätigkeitskriterium wird erfüllt, weil die Umsätze der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH mit den Fahrgästen der Stadt zugerechnet werden dürfen. Eine

Privatbeteiligung an der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH besteht nicht.

### 3. Laufzeit des öffentlichen Dienstleistungsauftrags

Die Direktvergabe soll für die rechtlich längstmögliche Laufzeit von fünfzehn Jahren erfolgen, um für die Stadt und die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH eine langandauernde Planungssicherheit zu schaffen. Dies ist insbesondere wegen der Umstellung der Busflotte von Diesel- auf E-Antrieb geboten, weil die Investitionen in die Ladeinfrastruktur auf dem Betriebshof eine Amortisationsdauer von zwanzig Jahren haben.

### 4. Einbeziehung von grenzüberschreitenden Linien

Die grenzüberschreitenden Buslinien der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH sollen in die Direktvergabe einbezogen werden. Da die Vergabezuständigkeit der Stadt auf das eigene Gebiet begrenzt ist, sollen die betroffenen Nachbar-Aufgabenträger aufgefordert werden, ihre Vergabezuständigkeit für diese Linienverkehre auf die Stadt zu übertragen. Für diese Aufgabenübertragung sind rechtsförmliche öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem KGG möglichst mit der Landeshauptstadt Saarbrücken und dem Landkreis Saarlouis abzuschließen. An der Finanzierungssituation dieser Linienabschnitte muss sich aus Völklinger Sicht nichts ändern, was in den Vereinbarungen zum Ausdruck kommt.

Die Vereinbarungsentwürfe sind mit der Kommunalaufsicht und den Aufgabenträgern abgestimmt.

### 5. Anforderungen an das Stadtbusnetz im Ergänzenden Dokument

Da mit der Vergabe auch die Wiedererteilung von Liniengenehmigungen gemäß PBefG ansteht, sind auch die von der Stadt für das Genehmigungsverfahren gewünschten Anforderungen an den Stadtbusverkehr europaweit mit bekannt zu machen. Das sind die Qualitätsanforderungen, die der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH im öffentlichen Dienstleistungsauftrag vorgegeben werden. Sie ergeben sich grundlegend aus dem Nahverkehrsplan für die Stadt, ergänzt um die betrieblichen Standards der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH. Ihre Bekanntmachung bindet die Genehmigungsbehörde des Saarlands bei der Prüfung sogenannter eigenwirtschaftlicher Anträge dritter Verkehrsunternehmen, die zum Beispiel bemüht sein könnten, einzelne stark frequentierte Buslinien für sich zu gewinnen. Um dies auszuschließen, wird neben den Qualitätsvorgaben auch bekannt gemacht werden, dass die Stadt eine sogenannte Gesamtleistung, nämlich sämtliche Linien des Stadtbusverkehrs gemäß Nahverkehrsplan, an die Tochtergesellschaft der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH zu vergeben beabsichtigt.

Nur durch eine umfassende und detaillierte Beschreibung des Verkehrsangebots und aller Qualitätsstandards kann sichergestellt werden, dass die Direktvergabe auf dieser Grundlage auch zum Tragen kommt.

Die Beschreibung erfolgt in einem sog. Ergänzenden Dokument, das Bestandteil der europaweiten Vorinformation über die Direktvergabeabsicht der Stadt wird.

### 6. Gründe für die Direktvergabe

#### a. Synergievorteile durch eine Gesamtvergabe

Die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH plant und organisiert den Stadtbusverkehr und hält dafür auch Infrastruktur vor.

Das Verkehrsangebot ist das Ergebnis einer integrierten und zwischen der Stadt und der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH abgestimmten Planung.

Das Fahrplanangebot ist durch die verkehrliche Integration auf die Bedürfnisse der Fahrgäste abgestellt. Durchmesserlinien zur Vermeidung von Umsteigevorgängen, zentrale Verknüpfungspunkte mit funktionierenden Anschlüssen und Übergängen auf andere Verkehrsmittel sowie eine dichte Erschließung des gesamten Stadtgebiets durch die Linienführung bieten dem Fahrgast ein Angebot „aus einem Guss“.

Die Bedienung des gesamten Stadtbusnetzes durch die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH erlaubt eine optimale Betriebsdurchführung auf der Grundlage einer integrierten Umlauf- und Dienstplanung, die einen wirtschaftlichen Einsatz von Fahrpersonal und Bussen erlaubt.

Über eine zentrale Disposition, eine Leitstelle und ein Rechnergestütztes Betriebsleitsystem findet die tägliche Steuerung des operativen Betriebs aus einer Hand statt.

Die Vergabe als Gesamtleistung sichert den größtmöglichen Ausgleich zwischen ertrags-starken und ertragsschwachen Verkehren, um den geringstmöglichen Ausgleichsbedarf für die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH zu erzielen.

Aufgrund des bei der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH vorhandenen Know-hows können Aufgabenstellungen in die Gesamtleistung eingebunden werden, für die andere Betreiber erst langwierig das Know-how aufbauen müssten. Hierzu zählen die Unterstützung in der Nahverkehrsplanung, die sonstige konzeptionelle Planung, das Infrastrukturmanagement, eine innovative analoge und digitale Fahrgastinformation, Entwicklung von Beschleunigungskonzepten, Erhebungen, Vertretung der Interessen in der Saarländischen Nahverkehrsservice GmbH und gegenüber den Landesbehörden sowie ein flächendeckender Vertrieb auf höchstem technologischem Niveau.

#### b. Steuerung des Stadtbusverkehrs durch die Stadt

Die umfassende Inhousevergabe an die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH bietet das größtmögliche Maß an Gestaltbarkeit und kommunalen Einfluss auf das gesamte Stadtverkehrsangebot mit Bussen und sonstigen Kraftfahrzeugen (Anrufbussen) auf der Straße. Der Angebotsumfang und die Angebotsqualität, die in einem dynamischen System wie dem ÖPNV nicht starr sein dürfen, lassen sich im Rahmen der Inhousevergabe schnell und flexibel gestalten, wohingegen eine wettbewerbliche Vergabe durch eine enge Leistungsbeschreibung mit geringen Änderungsspielräumen gekennzeichnet wäre.

Die Stadt ist mittelbar alleinige Eigentümerin der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH. Die Stadt hat somit – anders als im Verhältnis zu einem fremden Verkehrsunternehmen - die Möglichkeit, nicht nur auf der Grundlage eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags, sondern auch über den Aufsichtsrat der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH und die Gesellschafterversammlung der

Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH über die Stadtwerke Völklingen Holding GmbH auf die Art und Weise der Verkehrsbedienung Einfluss zu nehmen. Auch dadurch kann auf Veränderungen des öffentlichen Verkehrsinteresses flexibel und schnell reagiert werden.

Die Stadt darf zudem davon ausgehen, dass sich die Geschäftsführung des Unternehmens dem öffentlichen Auftrag verpflichtet fühlen und zum Wohle der Stadt und ihrer Einwohner handeln.

Die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt gegenüber dem eigenen Betreiber ermöglichen somit die Nutzung der verkehrlichen und wirtschaftlichen Potenziale ohne langwierige und durch gegenläufige Interessen geprägte Abstimmungsprozesse. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass mögliche nachträgliche Veränderungen mit dritten Verkehrsunternehmen teurer werden.

#### c. Vermeidung einer Zersplitterung des Verkehrsangebots

Die durch eine Inhousevergabe des Stadtbusverkehrs als Gesamtleistung gesicherten Integrations- und Steuerungsvorteile würden bei einer wettbewerblichen Vergabe verloren gehen.

Im Stadtbusverkehr werden jährlich ca. 1,1 Mio. Fahrplankilometer erbracht. Dieses Leistungsvolumen müsste bei einer wettbewerblichen Vergabe in mehrere Lose aufgeteilt werden, um dem Gebot einer mittelstandsfreundlichen Vergabe zu genügen. Die derzeitige Netzintegration müsste zugunsten kleinteiliger Lose mit nachteiligen Folgen für den Fahrgast und den Ausgleichsbedarf aufgegeben werden.

Ein ergebnisoffener Wettbewerb kann dazu führen, dass der Stadtbusverkehr durch mehrere Betreiber durchgeführt werden müsste, wenn sich kein Betreiber erfolgreich auf sämtliche Lose bewerben kann. Die Stadt müsste dann als Auftraggeberin dafür Sorge tragen, dass eine qualitativ hochwertige und abgestimmte Leistungserstellung durch die Betreiber erfolgt. Damit wäre ein spürbarer Mehraufwand gegenüber einer Leistungserbringung aus einer Hand verbunden. Auch darf nicht verkannt werden, dass privatwirtschaftliche Betreiber in einem natürlichen Interessengegensatz zum Auftraggeber stehen und auf ihren wirtschaftlichen Vorteil bedacht sein müssen. Jegliche, auch nur geringfügige von der Stadt begehrte Änderung der Bestelleistung erforderte eine Nachverhandlung und spätere Kontrolle. Die dafür notwendigen Strukturen, insbesondere Personal, wären dafür von der Stadt aufzubauen. Gravierende Änderungen sind ausgeschlossen, weil sie für privatwirtschaftliche Bieter nicht kalkulierbar wären; mit dem eigenen Verkehrsunternehmen können sie ohne Neuvergabe umgesetzt werden.

Sowohl ein wettbewerbliches Vergabeverfahren als solches, als auch die laufende Steuerung und Kontrolle einer Mehrzahl von Betreibern verursachen erhebliche Transaktionskosten, die bei einer Quasi-Eigenerbringung vermieden werden.

#### d. Wirtschaftliche Leistungserstellung

Die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH erbringt mit angemessenen operativen Kostenstrukturen ein qualitativ hochwertiges und gut nachgefragtes Verkehrsangebot im Stadtbusverkehr.

Durch den bestehenden steuerlichen Querverbund zwischen der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH und den Energieversorgungsbeteiligungen der Stadtwerke

Völklingen Holding GmbH können jährlich Steuerbelastungen in einer Größenordnung von rund 600.000 € vermieden werden. Eine wettbewerbliche Vergabe der Verkehrsleistung an ein fremdes Verkehrsunternehmen gefährdet die Nutzung der beträchtlichen Steuervorteile.

e. Qualität im Stadtbusverkehr

Die von der Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH erbrachten Verkehrsleistungen weisen eine sehr hohe Qualität auf. Das zeigt sich nicht nur an den vergleichsweise hohen und insgesamt steigenden Fahrgastzahlen, sondern auch an der Bewertung des Verkehrsangebots durch die Fahrgäste.

Bereits zum Start der neuen Vergabe verfügen die Völklinger Verkehrsbetriebe über die größte E-Bus-Flotte im Saarland mit dann 5 E-Solobussen und einem E-Gelenkbus. Bis 2031 soll der komplette Fuhrpark der Völklinger Verkehrsbetriebe auf alternative Antriebe umgestellt werden. Hierfür werden Investitionskosten in Höhe von bis zu 23 Mio. Euro benötigt. Diese Anschaffungen werden nur mit Förderungen durch Bund und Land möglich sein. Mit der Erweiterung der E-Bus-Flotte setzen die Verkehrsbetriebe den ganzheitlichen Ansatz der Stadtwerke Völklingen in alternative Antriebe fort.

Die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH verfügt gegenüber stadtfremden Betreibern über eine herausragende Kenntnis der lokalen und regionalen Gegebenheiten. Sie verfügt über langjährige Markterfahrungen, auf deren Grundlage sie das Verkehrsangebot bedarfsorientiert ausgestalten kann, um die Wirtschaftlichkeit des Stadtbusverkehrs weiter steigern zu können.

Die Völklinger Verkehrsbetriebe GmbH ist aus Sicht der Stadt ein erwiesener Garant für einen hochwertigen Stadtbusverkehr im Interesse der Fahrgäste, aber auch der sonstigen Nutznießer des ÖPNV und damit der Entwicklung der Stadt insgesamt.

### **Anlage/n**

- örV LK-SLS\_Stadt-VK (öffentlich)
- ED Mittelstadt Völklingen (öffentlich)
- Unterschrift OB (geheim)