

Vorbemerkungen:

Der Ausschuss für Planung und Verkehr wurde bereits in seiner Sitzung am 27.01.2015 über die Notwendigkeit und über die vorbereitenden Arbeiten für die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags im linksrheinischen Rhein-Sieg-Kreis informiert. Der Finanzausschuss wurde im Zusammenhang mit der im Rahmen der Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags erforderlichen Änderung des Gesellschaftsvertrages (TOP 3.2 der Finanzausschusssitzung vom 18.03.2015) informiert.

Der Rhein-Sieg-Kreis ist mittelbar – direkter Gesellschafter ist die LVG Linksrheinische Verkehrsgesellschaft mbH, welche wiederum eine 100%-Tochtergesellschaft der Kreisholding Rhein-Sieg GmbH ist (ebenfalls 100% Rhein-Sieg-Kreis) - mit 12,5% Gesellschafter der RVK, weitere Gesellschafter mit gleichen Anteilen sind der Rheinisch-Bergische Kreis, die Kölner Verkehrsbetriebe AG, die Stadtwerke Bonn Verkehrs GmbH, die SSB Elektrische Bahnen der Stadt Bonn und des Rhein-Sieg-Kreises GmbH (an der SSB ist der Rhein-Sieg-Kreis wiederum zu 49,9% beteiligt), der Kreis Euskirchen und die REVG Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH, sowie der Oberbergische Kreis mit 2,5%. Nach dem Ausscheiden der Oberbergischen Verkehrsgesellschaft AG werden 10% von der RVK selber gehalten.

Die RVK erbringt u.a. derzeit öffentliche Personenverkehrsdienste im linksrheinischen Rhein-Sieg-Kreis und erhält dafür Betriebskostenzuschüsse in Höhe von rd. 4 Mio.€ jährlich. Grundlage hierfür ist eine Betrauung aus dem Jahr 2009 nach Maßgabe der in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) gebildeten Altmark Trans-Kriterien.

Die Betrauung der RVK durch den Rhein-Sieg-Kreis läuft zum Fahrplanwechsel im Dezember 2016 aus, die Betrauung der weiteren Gesellschafter Kreis Euskirchen und Rheinisch-Bergischer-Kreis läuft erst zum Fahrplanwechsel 2018 aus.

Zum 12.12.2016 bedarf es daher für den Rhein-Sieg-Kreis einer beihilfen- und vergaberechtskonformen Anschlussregelung. Vor diesem Hintergrund beabsichtigt der Rhein-Sieg-Kreis die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages an die RVK als sog. internen Betreiber nach Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007.

Erläuterungen:

1. Rechtsrahmen für den ÖPNV

Zum 03.12.2009 ist die VO (EG) 1370/2007 in Kraft getreten. Die Verordnung regelt in Fortentwicklung der sog. Altmark Trans-Rechtsprechung des EuGH unter welchen Bedingungen die zuständigen Behörden i.S.d. VO (EG) Nr. 1370/2007 privaten oder öffentlichen Verkehrsunternehmen, die öffentliche Personenverkehrsdienste betreiben, in beihilfenrechtskonformer Weise eine Ausgleichsleistung für die den Unternehmen durch die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen bei der Erbringung der Verkehre verursachten Kosten gewähren können. Grundlage für die Gewährung eines solchen Ausgleichs ist grundsätzlich ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag. Zuständige Behörden i.S.d. VO (EG) Nr. 1370/2007 sind nach dem ÖPNV-Gesetz die Aufgabenträger für den ÖPNV, hier also der Rhein-Sieg-Kreis.

Neben den beihilfenrechtlichen Anforderungen enthält die VO (EG) Nr. 1370/2007 auch vergaberechtliche Bestimmungen. So regelt die VO (EG) Nr. 1370/2007, in welchem Verfahren ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag vergeben werden kann. Nach der VO (EG) Nr. 1370/2007 sind öffentliche Dienstleistungsaufträge im Grundsatz wettbewerblich zu vergeben. Die VO (EG) Nr. 1370/2007 erlaubt aber im Falle einer Vergabe an einen sog. internen Betreiber nach Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 auch die wettbewerbsfreie, d.h. die direkte Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages.

Nach Art.7 Abs. 2 VO (EG) 1370/2007 muss die Absicht der Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Amtsblatt der Europäischen Union vorab bekannt gemacht werden. Erst mit Ablauf eines Jahres nach Veröffentlichung der Vorab bekanntmachung kann die Vergabe erfolgen. Unter Berücksichtigung der genehmigungsrechtlichen Fristen – ein gemeinwirtschaftlicher Genehmigungsantrag soll spätestens sechs Monate vor Betriebsbeginn gestellt werden – ergibt sich für die Veröffentlichung der Vorab bekanntmachung einer Direktvergabe im Normalfall ein Vorlauf von mindestens 18 Monaten. Die Bezirksregierung als Genehmigungsbehörde kann die Frist für die Stellung eines gemeinwirtschaftlichen Genehmigungsantrages allerdings verkürzen. Von dieser Möglichkeit wird vorliegend Gebrauch gemacht, da zunächst Entscheidungen hinsichtlich der Veränderung des linksrheinischen Verkehrsangebots herbeizuführen waren, die bis zum 12.06.2015 nicht abgeschlossen werden konnten. Im Hinblick auf den beabsichtigten Vergabetermin (12.12.2016) gilt es, nunmehr die Vorab bekanntmachung schnellst möglich auf den Weg zu bringen.

Im Zuge der Novellierung des PBefG zum 01.01.2013 hat die Vorab bekanntmachung nach Art. 7 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 auch genehmigungsrechtlich Bedeutung erlangt. Mit der Vorab bekanntmachung wird nunmehr der Markt daraufhin abgefragt, ob ein Unternehmen bereit ist, den Verkehr eigenwirtschaftlich – d.h. ohne, dass Zuschusszahlungen erforderlich sind - zu erbringen. Ein eigenwirtschaftlicher Antrag ist grundsätzlich nur zulässig innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Vorab bekanntmachung. In der Vorab bekanntmachung sollen die mit dem öffentlichen Dienstleistungsauftrag verbundenen Anforderungen für Fahrplan, Beförderungsentgelt und Standards angegeben werden. Ein eigenwirtschaftlicher Antrag, der diese Anforderungen nicht erfüllt, hat nach Maßgabe des novellierten PBefG keinen Erfolg. Nur wenn kein eigenwirtschaftlicher Antrag eingeht oder wenn ein Antrag die in der Vorab bekanntmachung beschriebenen Anforderungen an den Verkehr nicht erfüllt, ist der Weg zur Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages durch den Rhein-Sieg-Kreis an die RVK frei.

2. Begründung der Absicht der Direktvergabe

Als zuständige Behörde hat der Rhein-Sieg-Kreis die Wahl zwischen verschiedenen Arten von Vergabeverfahren. Für die Direktvergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages an die RVK als die sachgerechteste Variante, um eine ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV im linksrheinischen Rhein-Sieg-Kreis sicherzustellen, sprechen mehrere Gründe:

Wie oben ausgeführt, ist der Rhein-Sieg-Kreis über seine 100%igen Töchter Kreisholding Rhein-Sieg GmbH bzw. LVG Linksrheinische Verkehrsgesellschaft mbH sowie über die 49,9%ige Beteiligung an der SSB GmbH Mitgesellschafter der RVK. In dieser Stellung trägt der Rhein-Sieg-Kreis zu einer Verantwortung gegenüber seinen Mitgesellschaftern und dem Unternehmen für die weitere Existenz und künftige Entwicklung des Unternehmens. Zum anderen hat der Rhein-Sieg-Kreis das Interesse am Erhalt des Unternehmenswertes, an dem er beteiligt ist.

Als Mitgesellschafter ist der Rhein-Sieg-Kreis außerdem in der Lage, aufgrund der entsprechend gestalteten gesellschaftsvertraglichen Regelungen, die RVK nach vergaberechtlichen Maßstäben „wie eine eigene Dienststelle“ zu steuern (vgl. dazu auch unten 3.a). Der Rhein-Sieg-Kreis sichert sich damit die unmittelbare Einflussnahme auf die Gestaltung des ÖPNV in seinem Gebiet. Die hierdurch vermittelten Steuerungsmöglichkeiten gehen über die bloße Beauftragung eines fremden Unternehmens hinaus. Eine Direktvergabe an die RVK verschafft dem Rhein-Sieg-Kreis somit größtmöglichen Einfluss auf den ÖPNV im linksrheinischen Kreisgebiet.

Für eine Direktvergabe an die RVK als internen Betreiber spricht weiterhin, dass die RVK den ÖPNV im linksrheinischen Kreisgebiet schon seit vielen Jahren im Rahmen der Vorgaben des Kreises zuverlässig, auf hohem qualitativen Niveau und mit Erfolg am Fahrgastmarkt erbringt. Die im Jahr 2013 durchgeführte repräsentative Haushaltsbefragung belegt, dass die RVK bei den Fahrgästen als sehr zuverlässig gilt. Sie ist der bekannte und bewährte Betreiber und bietet Gewähr dafür, dass auch in der Zukunft die Linien nach Maßgabe der Vorgaben des Kreises bestmöglich bedient werden. Die RVK verfügt hierbei über alle dafür erforderlichen Ressourcen, in die sie entsprechende Investitionen getätigt hat. Nicht zuletzt hat die RVK auch eine hohe Akzeptanz der linksrheinischen Städte und Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis.

Sein Interesse an einer wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung kann der Rhein-Sieg-Kreis über die Steuerung der RVK als Mitgesellschafter sowie über eine entsprechende Gestaltung des zu vergebenden öffentlichen Dienstleistungsauftrags sichern. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag soll Regelungen enthalten, die auch für die Zukunft sicherstellen, dass die Kosten der Verkehrserstellung auf ein wirtschaftlich effizientes Niveau ausgerichtet werden.

3. Formelle Direktvergabevoraussetzungen

Eine wettbewerbsfreie Direktvergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages an einen internen Betreiber erlaubt die VO (EG) Nr. 1370/2007 nur unter nachfolgenden Voraussetzungen:

a) Bestehen einer dienststellenähnlichen Kontrolle, Art. 5 Abs. 2 Satz 2 lit. a) VO (EG) Nr. 1370/2007

Der Rhein-Sieg-Kreis muss als sogenannte zuständige Behörde eine dienststellenähnliche Kontrolle über die RVK ausüben. Die RVK ist in der Rechtsform einer GmbH organisiert und

damit infolge des umfassenden Weisungsrechts der Gesellschafter gegenüber der Geschäftsführung kontrollfähig, es ist dabei ausreichend, dass der Rhein-Sieg-Kreis gemeinsam mit den anderen Gesellschaftern die gemeinsame Kontrolle über die RVK ausübt.

Darüber hinaus sieht der Gesellschaftsvertrag vor, dass der Rhein-Sieg-Kreis einseitig, ohne auf die übrigen Gesellschafter angewiesen zu sein, die von ihm gewünschte ÖPNV-Versorgung für sein Kreisgebiet verlangen kann.

b) Beachtung der Tätigkeitsbeschränkung, Art. 5 Abs. 2 Satz 2 lit. b) VO (EG) Nr. 1370/2007

Ein interner Betreiber darf öffentliche Personenverkehrsdienste grundsätzlich nur innerhalb des Zuständigkeitsgebietes der zuständigen örtlichen Behörde ausführen. Die RVK erbringt auch für ihre übrigen kommunalen Gesellschafter und damit auch nicht ausschließlich auf dem Gebiet des Rhein-Sieg-Kreises Verkehrsleistungen was aber unschädlich ist, weil die RVK von ihren Gesellschaftern wie unter a.) dargelegt gemeinsam kontrolliert wird.

c) Erfüllung des Eigenerbringungsgebots, Art. 5 Abs. 2 Satz 2 lit. e) VO (EG) Nr. 1370/2007

Die RVK erfüllt als interner Betreiber die Verpflichtung, den überwiegenden Teil der Verkehre, die Gegenstand des öffentlichen Dienstleistungsauftrages sind, selbst zu erbringen.

4. Gegenstand der Vergabe - Inhalte der Vorabbekanntmachung

Die Linien, die Gegenstand der Vergabe sein sollen, sind dieser Vorlage als Anhang 1 beigelegt. Die quantitativen Anforderungen an den Verkehr ergeben sich aus dem Nahverkehrsplan des Rhein-Sieg-Kreises 2012 plus (vgl. insbesondere Kap. 5, 6 und 8 des Nahverkehrsplans). Die qualitativen Anforderungen an die Verkehre ergeben sich, soweit sie nicht schon im Nahverkehrsplan beschrieben sind, aus der dieser Vorlage als Anhang 2 beigelegten Beschreibung der Service- und Qualitätsstandards für öffentliche Personenbeförderungsleistungen im Rhein-Sieg-Kreis.

5. Laufzeit

Der Rhein-Sieg-Kreis beabsichtigt die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages an die RVK für die Dauer von 10 Jahren. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag wird eine Ausstiegsklausel enthalten, die es dem Rhein-Sieg-Kreis zu Dezember 2018 ermöglicht, die Direktvergabe an die RVK vorzeitig zu beenden.

6. Eilbeschluss

Der Beratungsverlauf war noch auf den ursprünglichen Terminplan ausgerichtet, der eine Kreistagssitzung am 23.09.2015 vorsah. Da dieser Termin nach der derzeitigen Planung entfallen wird, war es erforderlich - nach entsprechender Vorberatung im Planungs- und Verkehrsausschuss sowie im Finanzausschuss einen Eilbeschluss gem. § 50 Abs. 3 KrO NRW im Kreisausschuss zu fassen.

Der Kreisausschuss hat im Zuge seiner Sitzung am 21.09.2015 den v. g. Eilbeschluss einstimmig gefasst. Der Eilbeschluss wird nunmehr dem Kreistag, wie in § 50 Abs. 3 KrO NRW vorgeschrieben, zur Genehmigung vorgelegt.

(Landrat)