

ALBSTADT

DRUCKSACHE

Nr. 134/2019

Amt für öffentliche Ordnung

27.06.2019

Betritt: Optionen des Stadtverkehrs in Albstadt ab dem Jahr 2021

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Ö/NÖ	Zuständigkeit	Ergebnis
Verwaltungs- und Finanzausschuss	18.07.2019	N	Vorberatung	mehrheitlich empfohlen
Gemeinderat	25.07.2019	Ö	Entscheidung	

Beschlussvorschlag

1. Der Gemeinderat stimmt dem strategischen Verkehrskonzept für den ALBSTADTBUS zu. Die Verwaltung wird beauftragt, dieses Konzept einschließlich der vorgesehenen Fahrplanerweiterungen der anstehenden Neuvergabe des Stadtverkehrs Albstadt zugrunde zu legen sowie dieses Konzept dem Zollernalbkreis zur Aufnahme in den Nahverkehrsplan zu übermitteln.
2. Der Gemeinderat stimmt einer Direktvergabe für das Linienbündel Ebingen zu, unter der Maßgabe, dass im Rahmen der Vertragsverhandlungen die Kosten auf dem Niveau eines bei wettbewerblicher Vergabe zu erwartenden Wertes nicht überschritten werden. Die Verwaltung wird beauftragt, nach Veröffentlichung der diesbezüglichen Vorabbekanntmachung mit dem bisherigen Verkehrsunternehmen Kopp in Vertragsverhandlungen über die Fortführung des Linienbündels Ebingen zu treten.
3. Der Gemeinderat stimmt der Vorabbekanntmachung für eine wettbewerbliche Vergabe in Form einer Ausschreibung für das Linienbündel Talgang/Eyachtal (inkl. AST) zu, vorbehaltlich der Ergebnisse eines etwaigen eigenwirtschaftlichen Antrags- und Genehmigungsverfahrens.
4. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, die Vorabbekanntmachungen entsprechend **Anlage 2** und **3a/3b** zu veröffentlichen.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, mit dem Zollernalbkreis eine Vereinbarung über die Modalitäten der Vorabbekanntmachung sowie der Finanzierung späterer Bestellungen abzuschließen (betrifft: Linie 44 Abschnitt Onstmettingen-Bisingen).
6. Der Gemeinderat stimmt der unter Ziffer III.2 angegebenen Gesamtfinanzierung für die große Lösung in Höhe von 760.000,- bis 820.000,- € (Preisstand 2019) für den Stadtverkehr Albstadt zu. Die Verwaltung wird beauftragt, in den Unterlagen für die Vorabbekanntmachung für das Teilnetz Talgang/Eyachtal die Anforderungen für den AST-Verkehr entsprechend darzustellen.

Finanzielle Auswirkungen

Produktgruppe/Produkt/Projekt:

5470

Bezeichnung:

Öffentlicher Personennahverkehr

Aufwendung/Auszahlungen:

760.000 bis 820.000 Euro

Finanzierung:

Planansatz Haushaltsjahr:

658.058 Euro

Verpflichtungsermächtigungen

Haushaltsjahr:

Euro

über- /außerplanmäßige

Aufwendungen/Auszahlungen:

Euro

Haushaltmittel gesamt:

658.058 Euro

davon lt. Haushaltsplan für diese

Maßnahme vorgesehen:

0 Euro

Haushaltsmittel:

stehen zur Verfügung stehen nicht zur Verfügung stehen nur in Höhe von Euro zur Verfügung

Deckungsvorschlag:

Haushalt 2021 ff

Sachverhalt

I. Grundlagen

Seit vielen Jahren gestaltet und fördert die Stadt Albstadt den öffentlichen Nahverkehr auf ihrem Gebiet, ist damit „zuständige Behörde“ im Sinne der EU-VO 1370/2007 und damit befugt, Verkehrsverträge abzuschließen, um Linienverkehr sicherzustellen.

Das Angebot des ALBSTADTBUS wurde in den vergangenen Jahren immer wieder optimiert.

Nach Umsetzung der Neukonzeption des Stadtverkehrs in Ebingen im Jahr 2004 und im Talgang /Eyachtal im Jahr 2006 wurde im Jahr 2010 nach Fertigstellung der Bustrasse Bol-Langenwand das Wohngebiet Bol in die Bedienung einbezogen. Aufgrund der Nachfrage aus der Bevölkerung werden seit Juni 2018 zunächst probeweise für 3 Jahre zusätzliche Fahrten auf den Bol angeboten.

Die Stadt Albstadt finanziert in erheblichem Umfang das städtische Nahverkehrsangebot. Dank unerwartet hoher Inanspruchnahme des im Zuge der Umstellung stark verbesserten Angebots sank der städtische Finanzierungsbeitrag von 745.000 € im Jahr 2007 auf heute rund 595.000 €.

Der Stadtverkehr besteht zurzeit aus zwei Teilnetzen. Das Verkehrsangebot im Teilnetz Talgang/Eyachtal wird von den Verkehrsunternehmen Omnibus-Verkehr Ruoff GmbH (OVR) und Eissler-Reisen GmbH & Co. KG (Eissler) gefahren. Das Verkehrsangebot im Teilnetz Ebingen wird vom Verkehrsunternehmen Willy Kopp GmbH & Co. KG (Willy Kopp) gefahren.

Der ALBSTADTBUS umfasst derzeit ein Bedienungsangebot von insgesamt 960.723 km pro Normjahr. Heruntergebrochen auf die Teilnetze bedeutet dies, dass derzeit im Talgang/Eyachtal 699.377 Betriebskilometer pro Normjahr gefahren werden, und im Teilnetz Ebingen 261.346 Betriebskilometer pro Normjahr.

Alle drei Verkehrsunternehmen erhalten für die Erbringung der Verkehrsleistung derzeit finanzielle Zuwendungen durch die Stadt. Rechtsgrundlagen für die Bezuschussung des Betriebs des jeweiligen Teilnetzes sind der Finanzierungsvertrag zwischen der Stadt Albstadt und OVR/Eissler sowie der Verkehrsvertrag zwischen der Stadt Albstadt und Willy Kopp. Diese Verträge sind als Dienstleistungskonzessionen ausgestaltet. Eine Dienstleistungskonzession bedeutet, dass der Auftraggeber das Nutzungsrecht überträgt, der Auftragnehmer aber das Betriebsrisiko übernimmt und somit das wirtschaftliche Risiko trägt.

Der Finanzierungsaufwand für die gesamte Verkehrsleistung stellt sich über die vergangenen Jahre wie folgt dar:

2015	2016	2017	2018	2019
576.000 €	571.000 €	563.000 € ¹	585.000 € ²	voraussichtlich 595.000 €

¹Geringere Auszahlung an OVR/Eissler durch Wirkung der Einnahmensteigerung.

²erstmalige Fortschreibung Zuschuss Kopp und zusätzliche Verkehrsleistung Bol.

I.1. Verknüpfung Verkehrsverträge und Konzessionen

Der für das **Teilnetz Ebingen** geschlossene Verkehrsvertrag mit dem Verkehrsunternehmen Kopp sowie die personenbeförderungsrechtliche Liniengenehmigung („Konzession“) enden zum **30.06.2021**. Die Vergabe dieser Verkehrsleistung soll zum **01.07.2021** erfolgen.

Der für das **Teilnetz Talgang/Eyachtal** geschlossene Verkehrsvertrag mit den Verkehrsunternehmen OVR und Eissler endet zum **31.07.2021**. Die Konzession der OVR ist befristet zum **31.07.2021** und die Konzession des Betreibers Eissler bis zum **30.06.2021**. Um die kontinuierliche Erbringung der Verkehrsleistung zu gewährleisten, sollen die Verkehre im Teilnetz Talgang/Eyachtal zum **01.08.2021** neu vergeben werden.

Die Verträge sollen mit versetztem Vertragsbeginn und einheitlichem Laufzeitende zum **31.12.2030** abgeschlossen werden.

Zuständig für die Vergabe der Liniengenehmigungen nach dem Personenbeförderungsgesetz des Bundes (PBefG) ist das Regierungspräsidium Tübingen. Aufgrund des neuen Rechtsrahmens, der EU-Verordnung 1370/2007 und des neuen PBefG, bekommt der Nahverkehrsplan eine **deutlich höhere Bedeutung** als bisher, insbesondere in Genehmigungsverfahren. Die Genehmigungsbehörde hat im Rahmen des Genehmigungswettbewerbs **die Vorgaben des Nahverkehrsplans zu berücksichtigen und kann eine Liniengenehmigung versagen, wenn der beantragte Verkehr mit den Vorgaben eines Nahverkehrsplanes nicht in Einklang steht.**

Das Instrument Nahverkehrsplan stellt im Genehmigungsverfahren ein wichtiges Instrument dar, mit dem die Aufgabenträger in Liniengenehmigungsverfahren intervenieren und ihre Zielsetzungen für das ÖPNV-Angebot in ihrem Zuständigkeitsbereich einfordern können. Die geplanten Verkehre können durch die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge sichergestellt werden, wie dies heute im Stadtverkehr der Fall ist. Dafür muss zuvor eine **Vorabbekanntmachung** nach der EU-Verordnung 1370/2007 und dem PBefG veröffentlicht werden. Im Anschluss haben alle interessierten Unternehmen die Möglichkeit, eigenwirtschaftliche Anträge für die bekannt gemachten Verkehrsdienste zu stellen. Entspricht ein eigenwirtschaftlicher Antrag nicht den Anforderungen der Vorabbekanntmachung oder ist er nur auf Teilleistungen gerichtet, ist er zu versagen, es sei denn, die zuständige Behörde erteilt ihr Einvernehmen, oder es liegt keine sog. wesentliche Abweichung nach dem PBefG vor. Auch für diese Beurteilung kann der Nahverkehrsplan eine wichtige Rolle spielen, da mit ihm definiert wird, welches Angebot für eine ausreichende Verkehrsbedienung erforderlich ist.

Werden Verkehrsdienste nicht eigenwirtschaftlich angeboten, können sie mit einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag bestellt werden. Nach der EU-Verordnung 1370/2007 müssen die in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag geregelten Anforderungen an die Verkehrsbedienung mit den politischen Zielen in Einklang stehen, die in den sog. Strategiepapieren für den öffentlichen Verkehr aufgeführt sind. Es liegt nahe, dass insbesondere der Nahverkehrsplan die Funktion eines solchen Strategiepapiers erfüllt, da er nach dem PBefG und dem ÖPNV-Gesetz Baden-Württemberg den Rahmen für die Entwicklung des ÖPNV bildet und in ihm zu konkretisieren ist, welches Angebot für die ausreichende Bedienung und hinsichtlich der gesetzlichen Ziele für den ÖPNV erforderlich ist. Es ist aber gesetzlich nicht ausgeschlossen, dass auch andere von einem Aufgabenträger bzw. einer zuständigen Behörde i.S.d. EU-Verordnung 1370/2007 beschlossene Konzepte diese Funktion eines Strategiepapiers erfüllen können.

I.2. Strategiepapier für den Nahverkehrsplan

Aufgrund der Tatsache, dass der Nahverkehrsplan des Zollernalbkreises aus dem Jahr 1998 stammt, bildet er den Stadtverkehr Albstadt in seiner heutigen Form nicht ab und kann deshalb seiner Regelungsfunktion für den Stadtverkehr Albstadt in einem Genehmigungsverfahren und als Strategiepapier (oben I.1) derzeit noch nicht gerecht werden.

Die Stadt als Aufgabenträger für den Stadtverkehr ist daher aufgefordert, zur **Sicherstellung ihres** zukünftigen Verkehrsangebots im Stadtverkehr Albstadt, in einem eigenen Strategiepapier in Konkretisierung der Zielsetzungen des ÖPNVG zu definieren, welche Verkehrsbedienung im Stadtverkehr als ausreichend angesehen wird. Dieses Strategiepapier soll bei der Fortschreibung des Nahverkehrsplans des Zollernalbkreises in diesen aufgenommen werden.

Diese Definition soll den Umfang und die Qualität des Verkehrsangebots (ausreichende Verkehrsbedienung) sowie die Standards (z.B. Umweltqualität, Barrierefreiheit) enthalten.

Die Verwaltung hat den Entwurf eines Strategiepapiers erarbeitet (siehe **Anlage 1**), das nach erfolgter Beschlussfassung durch den Gemeinderat an den Landkreis zur Aufnahme in den Nahverkehrsplan übersandt werden soll. Unter anderem sind folgende Punkte enthalten:

- **Ziele für die künftige Gestaltung des ÖPNV-Angebots in Albstadt**
 - **Kategorisierung der Linien und Festlegung der Anforderungen an den Umfang des Verkehrsangebots**

Entsprechend ihrer Bedeutung werden die Linien in verschiedene Kategorien eingeteilt und danach die Taktdichte in den jeweiligen Verkehrszeiten definiert.
 - **Barrierefreier ÖPNV**

Einteilung der gesamten Haltestellen in Albstadt in verschiedene Kategorien je nach Bedeutung (Anzahl der Fahrgäste pro Tag und Nähe zu wichtigen Einrichtungen) und Festlegung von Ausstattungsmerkmalen gemäß des „Leitfadens zum barrierefreien Umbau“. Festlegung der Reihenfolge für den Umbau der Haltestellen.
 - **Anforderungen an Fahrzeuge**
- **Kosten/Finanzierung**

Die Sicherstellung des Verkehrsangebots in Albstadt erfolgt unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit durch die Stadt Albstadt. In diesem Zusammenhang wird auf die 10% Bezuschussung des Landkreises an den Ausgaben für den ALBSTADTBUS verwiesen.
- **Linienbündelung**

Im Stadtverkehr sind die Liniengenehmigungen auf der Basis des PBefG derzeit nur für Einzellinien vergeben. Der Stadtverkehr ist in insgesamt 12 Einzelgenehmigungen aufgeteilt. Im Hinblick auf die anstehenden Vergabeverfahren sollen diese 12 Einzelgenehmigungen in 2 Linienbündeln zusammengefasst werden:
Einmal das Linienbündel Stadtverkehr Ebingen (Linien 71-79) und einmal das Linienbündel Stadtverkehr Talgang/Eyachtal (Linien 43-48 und Anrufsammelverkehr).
Durch diese Bündelung der Linien, d.h. eine planerische Zusammenfassung der Linien soll ein Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Linien hergestellt werden. Außerdem wird so auch eine Harmonisierung der Genehmigungslaufzeiten erreicht.

Auf die weiteren Ausführungen im Strategiepapier wird verwiesen.

In diesem Zusammenhang wird auch, auf das Stadtentwicklungskonzept 2030+ hingewiesen, in welchem die Weiterentwicklung des ÖPNV-Angebots in Albstadt thematisiert wurde.

Zu den Fahrplanerweiterungen und Angebotsverbesserungen werden unter II.1, II.4 und II.5 Ausführungen gemacht.

II. Vergabeverfahren

Mit Blick auf das Ablaufen der Liniengenehmigungen und der Verkehrsverträge ist zu entscheiden, auf welchem vergaberechtlichen Weg die Sicherstellung des ALBSTADTBUS erfolgen soll. Ausgangspunkt für die Vergabe sind die Verkehrsdienste des jeweiligen Bündels in Gänze, das im Interesse einer ausreichenden Verkehrsbedienung erhalten bleiben soll und eventuell auch mögliche Erweiterungen berücksichtigt.

Für das Vergabeverfahren ist von dem Grundsatz auszugehen, dass Vergabeverfahren wettbewerblich gestaltet sein müssen. Das ergibt sich, wenn der öffentliche Dienstleistungsauftrag als Dienstleistungskonzession gestaltet wird, aus Art. 5 Abs. 3 VO (EG) Nr. 1370/2007.

Von diesem Grundsatz kann nur ausnahmsweise abgewichen werden, wenn die Voraussetzungen einer **Direktvergabe** nach Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 (Bagatellvergabe) erfüllt sind.

Andernfalls, wenn die Ausnahme einer Direktvergabe nicht greift und der öffentliche Dienstleistungsauftrag nicht als Dienstleistungskonzession gestaltet wird, ergibt sich das Gebot der wettbewerblichen Vergabe aus dem allgemeinen Vergaberecht, Art. 5 Abs. 1 Satz 2 VO (EG) Nr. 1370/2007.

Die Stadt hat gemäß § 8a Abs. 2 PBefG, Art. 7 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 ihre Vergabeabsicht durch Veröffentlichung einer Vorabkennzeichnung im EU-Amtsblatt anzukündigen (siehe **Anlage 2**). In der Vorabkennzeichnung müssen die Art der Vergabe sowie insbesondere die betroffenen Teilnetze und die Anforderungen an die Verkehrsbedienung beschrieben werden. Durch die Beschreibung definiert die Stadt die Möglichkeiten und Hürden für eigenwirtschaftliche Anträge (siehe „Ergänzendes Dokument“ **Anlage 3a) und 3b)**). Eigenwirtschaftlichkeit liegt dann vor, wenn der Antragsteller nur Ausgleichsleistungen aus allgemeinen Vorschriften (z.B. § 148 SGB XI, § 45a PBefG, § 15 ÖPNVG BW) erhält, sonstige staatliche Ausgleichsleistungen führen zur Gemeinwirtschaftlichkeit.

II.1. Linienbündel Ebingen

Im größten Albstädter Stadtteil Ebingen werden die Linien 71-79 betrieben, die die Wohngebiete in Ebingen mit dem Stadtzentrum, dem Bahnhof, den Schulen, dem Krankenhaus sowie untereinander verbinden. Der Stadtverkehr Ebingen ist ein in sich geschlossenes System. Die Busse durchfahren nacheinander verschiedene Linien, sodass auf vielen Relationen linienübergreifend umsteigefreie Fahrten möglich sind. Deshalb werden diese Linien zu einem Linienbündel zusammengefasst.

II.2. Direktvergabe für das Linienbündel Ebingen

Für dieses Linienbündel kommt der Direktvergabetatbestand des Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 in Betracht. Diese als Bagatellvergabe bezeichnete Option ist allerdings nur zulässig, wenn die in der VO (EG) Nr. 1370/2007 definierten Schwellenwerte nicht überschritten werden. Eine Bagatellvergabe nach Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 ist dann gestattet, wenn der öffentliche Dienstleistungsauftrag entweder einen geschätzten Jahresdurchschnittswert von weniger als 1.000.000,- Euro oder eine jährliche öffentliche Personenverkehrsleistung von weniger als 300.000 Kilometer aufweist. Dies ist beim Linienbündel Ebingen gegeben, das derzeitige Verkehrsvolumen umfasst 261.346 Betriebskilometer. Der Direktvergabetatbestand ist ferner nur anwendbar, wenn die in Rede stehenden öffentlichen Dienstleistungsaufträge als Dienstleistungskonzessionen gestaltet werden.

Die Verwaltung geht davon aus, dass auch die Anforderungen einer Dienstleistungskonzession vorliegen werden. Wie bereits ausgeführt, hat im Rahmen einer Dienstleistungskonzession der Verkehrsunternehmer ein unternehmerisches Risiko zu tragen.

Die Stadt kann im Rahmen ihres Ermessens von dieser Vergabeoption Gebrauch machen. Da dies allerdings eine Ausnahme zum Regelfall der wettbewerblichen Vergabe (Ausschreibung) darstellt, muss die Entscheidung für die Direktvergabe mit sachlichen Erwägungen gerechtfertigt werden.

Zu den für eine Direktvergabe sprechenden Gründen gehört, dass der bisherige Betreiber des Bündels (die Fa. Kopp/Maas) aus städtischer Sicht bekannt und bewährt ist. In die Abwägung einbezogen werden müssen aber auch die wirtschaftlichen Konditionen der Direktvergabe. Maßgeblich ist, dass die ausgleichsfähigen Kosten den Wert nicht überschreiten, der bei einer wettbewerblichen Vergabe der Verkehrsleistung des Bündels Ebingen bei Zugrundelegung derselben (Qualitäts-)Anforderungen voraussichtlich zu erwarten ist.

Nahverkehrsberatung Südwest hat für das bestehende Verkehrsangebot im Linienbündel Ebingen den Ausschreibungserwartungswert berechnet. Unter Berücksichtigung, dass für Schülerfahrten ein Bus benötigt wird, wurde vereinbart, ein zusätzliches Fahrzeug in die Kalkulation des Ausschreibungserwartungswertes mit aufzunehmen. Der weitere Bus verbessert auch die Qualität im Stadtverkehr, da bei Fahrzeugausfall auf dieses Fahrzeug als Ersatzfahrzeug zurückgegriffen werden kann.

Die bisherigen Konditionen im bestehenden Vertrag mit der Fa. Kopp lassen erwarten, dass eine Einigung im Bereich des Ausschreibungserwartungswertes für das bestehende Verkehrsangebot erreicht werden kann. Auf der Basis dieses bestehenden Verkehrsangebots soll die Vorabbekanntmachung erfolgen.

Daneben gibt es Überlegungen, das Fahrplanangebot im Linienbündel Ebingen moderat zukunftsorientiert weiterzuentwickeln (siehe Anlage 4). Hierbei handelt es sich um die Schließung von Fahrplanlücken am Wochenende sowie um zusätzliche Fahrten am frühen Morgen bzw. am Abend. Die Kosten für dieses zusätzliche Fahrplanangebot werden von Nahverkehrsplaner Jaißle (Nahverkehrsberatung Südwest) geschätzt. Die Fa. Kopp wurde zu diesen Verbesserungsmaßnahmen mit Schreiben vom 11. April 2019 angehört und hat zum Ausdruck gebracht, diese Fahrten leisten zu können. Die Verwaltung hält diese Angebotserweiterungen für sinnvoll und schlägt vor, diese in die Vergabe einzubeziehen.

Für diese Fahrplanerweiterung können bei naldo die Zuschiedung der Mehreinnahmen, die sich aus einem erweiterten Verkehrsangebot ergeben, beantragt werden. Somit ist eine teilweise Refinanzierung der Ausgaben dieser Angebotsverbesserungsmaßnahmen möglich. Eine Aussage zu möglichen Einnahmen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Daher sind die von Herrn Jaißle geschätzten Mehrkosten in die Abschätzung des städtischen Kostenbeitrags zunächst ohne Gegenrechnung von Einnahmen eingestellt worden.

Bisherige Einnahmen:

Die Einnahmesteigerung betrug von 2014 bis 2017 jährlich durchschnittlich ca. 2%. Die Abrechnung für das Jahr 2018 ist von Seiten des naldo nicht abgeschlossen. Für die Abschätzung des städt. Kostenbeitrags wurde mit der bisherigen durchschnittlichen Einnahmesteigerung gerechnet.

Finanzierung:

Aufgrund der Kosten- und Einnahmenschätzungen ergibt sich ein von der Stadt ggf. zu leistender Finanzierungsbeitrag von voraussichtlich in etwa 400.000,- bis 430.000,- Euro (inkl. Verbesserungsmaßnahmen, Preisstand 2019).

II.3. Linienbündel Talgang/Eyachtal

Die im Bündel Talgang/Eyachtal zusammengefassten Linien haben eher den Charakter von Regionallinien, die die verschiedenen Albstädter Stadtteile (außer dem durch die Schiene angebundenen Stadtteil Laufen) untereinander verbinden. Eine denkbare Trennung dieses Bündels in einen Teil „Eyachtal“ und einen Teil „Talgang mit Nebenlinien“ ist nicht möglich, da zu viele Verknüpfungen untereinander vorhanden sind. So sollen auch weiterhin z.B. durchgehende Fahrten Talgang – Eyachtal und zurück angeboten werden, damit der Ebinger Westen und das Badkap bzw. umgekehrt der Ebinger Norden umsteigefrei erreicht werden können. Außerdem gibt es Überlappungen einerseits vom Talgang (sowohl Ebingen als auch Onstmettingen) zur Wilhelm-Hauff-Schule, und andererseits vom Eyachtal nach Tailfingen, insbesondere zu diversen Schulen. Eine sinnvolle Trennung ist daher nicht möglich.

Zollernbahn in den Talgang:

Eine mögliche Reaktivierung der Talgangbahn während der vorgesehenen Vertragslaufzeit von 9 Jahren und 6 Monaten kann durch entsprechende Änderungsklauseln im Verkehrsvertrag berücksichtigt werden.

II.4. Ausschreibung des Linienbündels Talgang/Eyachtal

Für das Linienbündel Talgang/Eyachtal kommt eine Direktvergabe vergaberechtlich nicht in Frage, weil die Schwellenwerte nach Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 überschritten sind. Abzustellen ist hierbei auf die Verkehrsleistung insgesamt und nicht etwa nur auf die bezuschusste Mehrleistung. Denn die Vergabeabsicht, die in der Vorabbekanntmachung festzulegen ist, bezieht sich auf das Bündel in Gänze, weil es der Stadt darum geht, in diesem Bündel ein bestimmtes fahrplanmäßig definiertes Verkehrsangebot insgesamt sicherzustellen. So ist auch im heutigen Finanzierungsvertrag das Gesamtangebot vertraglich gesichert. Das Verkehrsvolumen in diesem Bündel liegt über 300.000 Kilometer und der geschätzte Jahresdurchschnittswert der Verkehrsdienste liegt über 1.000.000 Euro. Auf diese Schwellenwerte kommt es nach Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 an, weil die mögliche Privilegierung im Sinne der Verdoppelung der Schwellenwerte (2.000.000 Euro bzw. 600.000 Kilometer) für Unternehmen mit nicht mehr als 23 Fahrzeugen entfällt, da die OVR als Mit-Betreiber dieses Bündels über mehr als 23 Fahrzeuge verfügt.

Dies bedeutet: für das Linienbündel Talgang/Eyachtal hat ein **wettbewerbliches Vergabeverfahren** in Form einer Ausschreibung zu erfolgen. Da der Stadt die Gesamteinnahmen für die Verkehrsleistungen im Teilnetz Talgang/Eyachtal **nicht** bekannt sind, wäre es voraussichtlich sachgerecht einen sogenannten Bruttoverkehrsvertrag auszuschreiben.

Bei einem Bruttoverkehrsvertrag erhält das Verkehrsunternehmen vom Besteller der Verkehrsleistung (die Stadt) einen fest definierten Erlössatz pro gefahrenem Kilometer. Die Stadt erhält sämtliche Fahrgeldeinnahmen, trägt aber das volle Einnahmerisiko.

Für das Linienbündel Talgang/Eyachtal hat die Nahverkehrsberatung Südwest einen Ausschreibungserwartungswert errechnet.

Außerdem wurde auch für dieses Linienbündel eine moderate zukunftsorientierte Weiterentwicklung geplant. Diese Fahrplanerweiterungen stellen eine funktionale Fortschreibung im Linienbündel Talgang/Eyachtal dar (siehe **Anlage 4**). Hierbei handelt es sich um einen früheren Betriebsbeginn an Sonn-/Feiertagen sowie um zusätzliche Fahrten am frühen Morgen und am Abend. Die Kosten für dieses zusätzliche Fahrplanangebot wurden von Nahverkehrsplaner Jaiße geschätzt. Die Verwaltung hält diese Angebotserweiterungen für sinnvoll und schlägt vor, sie in das weitere Vergabeverfahren miteinzubeziehen.

Hinsichtlich möglicher Einnahmen für dieses Linienbündel liegen der Stadt keine verlässlichen Zahlen vor, so dass die angestellten Hochrechnungen mit Unsicherheiten behaftet sind.

Im Verkehrsvertrag wird durch entsprechende Formulierungen die Möglichkeit eingeräumt, auf später bekanntwerdende Einnahmendifferenzen zu reagieren, so dass mit Zu- und Abbestellungsklauseln auf die Abweichungen der realen Kosten/Erlöse von den Schätzwerten reagiert werden kann.

Auch für diese Fahrplanerweiterungen können bei naldo die Zuschüsse der Mehreinnahmen, die sich aus dem erweiterten Verkehrsangebot ergeben, beantragt werden. Somit ist eine teilweise Refinanzierung der Ausgaben dieser Angebotsverbesserungsmaßnahmen mit den Jahren möglich. Auch hier ist zum jetzigen Zeitpunkt eine Aussage zu möglichen Einnahmen nicht möglich.

Aufgrund der Kosten- und Einnahmenschätzungen ergibt sich ein von der Stadt ggf. zu leistender Finanzierungsbeitrag von voraussichtlich in etwa 200.000,- bis 230.000,- Euro (inkl. Verbesserungsmaßnahmen, Preisstand 2019).

Die vorhandenen Verkehrsunternehmen OVR und Eissler wurden zu den Verbesserungsmaßnahmen mit Schreiben vom 04. März 2019 angehört. Die Verkehrsunternehmer teilen mit, dass sie die geplanten Fahrplanerweiterungen als sinnvolle und nachvollziehbare Ergänzung und Abrundung des bestehenden Fahrplanangebots für Tagesrandlagen, Wochenenden und Feiertage beurteilen und dass die Erbringung der zusätzlichen Kurse für sie machbar sei.

In diesem Zusammenhang haben die Verkehrsunternehmen OVR und Eissler grundsätzliches Interesse an einem eigenwirtschaftlichen Betrieb eines Teils der Verkehrsdienste des Teilnetzes signalisiert.

OVR und Eissler haben dazu schriftlich dargelegt, dass von einem eigenwirtschaftlichen Betrieb allerdings der bedarfsgesteuerte Anrufverkehr nicht umfasst wäre. Ein etwaiger eigenwirtschaftlicher Antrag kann von den Verkehrsunternehmen nach Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung innerhalb von 3 Monaten nach dem PBefG gestellt werden und ist dann von der Stadt zu prüfen.

II.5. AST-Verkehre (Bedarfsverkehr/Anruf-Sammel-Taxi)

Aufgrund der Ankündigung des Verkehrsunternehmens OVR, einen eigenwirtschaftlichen Antrag für das derzeitige Verkehrsangebot ohne Anrufverkehr im Talgang/Eyachtal zu prüfen, und der Schwierigkeit in der Vergangenheit für den Bedarfsverkehr einen Anbieter finden zu können, hat die Stadt ein Markterkundungsverfahren durchgeführt. Ziel dieses Verfahrens war es, zu klären, ob es einen möglichen Bewerber-/ Bieterkreis für die Erbringung der vorgesehenen Verkehrsleistungen gibt, und eine realistische Kalkulationsgrundlage für diese Leistung zu erhalten. Unser Nahverkehrsberater hat hierfür **zwei AST-Konzepte** (siehe **Anlage 5**) entwickelt.

Die **Variante I** umfasst die bisherigen AST-Fahrten (Linie 45B, 45, 47, 79) sowie neue zusätzliche Fahrten, um bekannte Defizite im Stadtverkehr auszugleichen. So wird hier beispielsweise die ACURA Klinik in Truchtelfingen miteingebunden. Diese fehlende Anbindung wurde immer wieder eingefordert. Der Hohberg in Onstmettingen bekommt ebenfalls ein Angebot am Wochenende und die Fahrplanerweiterungen in Truchtelfingen zum Wohngebiet Bol (derzeit feste Buslinien), die 2018 eingeführt wurden, erfolgen dann über Anrufsammelverkehr. Die Anbindung des Schlossbergs in Ebingen würde dann ebenso über dieses System betrieben.

Die **Variante II** beinhaltet die bisherigen AST-Fahrten, die am Freitag und am Samstag sowie an Sonn- und Feiertagen stattfinden. Auf diese Tage begrenzt sich auch das Angebot der Variante II. Zusätzlich mit eingebunden werden auch hier die ACURA Klinik, der Hohberg und der Schlossberg. Die AST-Fahrten der Taxiunternehmen unter der Woche, werden bei dieser Variante weiterhin benötigt, um eine adäquate Verkehrsleistung anbieten zu können.

Die Kosten für beide Varianten hat Nahverkehrsberater Jaißle geschätzt.

Ferner wurden die Rückläufe im Rahmen des Markterkundungsverfahrens ausgewertet.

Finanzierungsbedarf für die AST-Konzepte Variante I und II:

	Variante I ¹	Variante II ²
Finanzierungsbeitrag	ca. 160.000 €	ca. 70.000 €

¹Angebot Mo-Fr, Sa. sowie So/Fei: zusätzliche Anbindung: ACURA Klinik, Hohberg, sowie Schlossberg Mo-Fr, Fahrplanerweiterung „Bol“ u. Zubringerfahrten Burgfelden/Pfeffingen enthalten.

²Angebot Fr., Sa. sowie So/Fei: zusätzliche Anbindung ACURA Klinik und Hohberg, aber weiterhin Schlossberg Mo-Fr, Fahrplanerweiterung „Bol“ u. Zubringerfahrten Burgfelden/Pfeffingen notwendig wie bisher.

Die Verwaltung schlägt vor, die Variante I in die Vergabe des Linienbündels Talgang/Eyachtal einzubeziehen.

II.6. Gestaltung des Vergabeverfahrens

Rund 2 Jahre vor der Betriebsaufnahme sollte mit dem wettbewerblichen Vergabeverfahren begonnen werden. Die einzelnen Verfahrensschritte benötigen zeitlichen Vorlauf. Das Vergabeverfahren beginnt mit der Vorabkennzeichnung im EU-Amtsblatt. In dieser sind die Standards des Stadtverkehrs, welche die Stadt als Aufgabenträger definiert hat, vorgegeben. Die Bekanntmachung löst eine dreimonatige Antragsfrist für eigenwirtschaftliche Verkehre aus. Nach Ablauf dieser Frist sind eigenwirtschaftliche (Konkurrenz-)Anträge unzulässig. Sofern eigenwirtschaftliche Anträge gestellt werden, hat die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob diese genehmigungsfähig sind. Maßgeblich hierfür ist, ob der eigenwirtschaftliche Antrag die in der Vorabkennzeichnung genannten Standards erfüllt und sich nicht nur auf Teilleistungen bezieht. Die Genehmigungsbehörde hat für diese Entscheidung max. 6 Monate Zeit. Frühestens 1 Jahr nach der Vorabkennzeichnung kann das wettbewerbliche Verfahren durch die Vergabekennzeichnung erfolgen. Nach der Vergabekennzeichnung beginnt die Frist, innerhalb derer Bieter ihre Angebote einreichen können. Anschließend werden die Angebote geprüft und bewertet. Die nichtberücksichtigten Bieter erhalten eine Vorabinformation. Gegebenenfalls löst dies noch ein Nachprüfungsverfahren aus. Spätestens 6 Monate vor Betriebsaufnahme der Verkehrsleistung soll der öffentliche Dienstauftrag mit dem Vertragspartner dann abgeschlossen werden.

Angesichts dieser Zeitschiene soll für die genannten Linienbündel **nun die Vorabkennzeichnung** erfolgen.

Im Linienbündel Ebingen wird von keiner tragfähigen Wirtschaftlichkeit der hierzu gehörenden Linien ausgegangen. Im bisherigen Finanzierungssystem ist in solchen Verkehren der Schülerverkehr mit den zugehörigen staatlichen Zuschüssen die Einnahmebasis. Im Stadtverkehr Ebingen spielt dieser jedoch eine untergeordnete Rolle, weil die Entfernungen gering sind, die Schüler ihre Schulen überwiegend zu Fuß oder mit dem Fahrrad erreichen. So kann nur ein geringer Teil der Einnahmen aus dem Schülerverkehr generiert werden, mit der Folge, dass ein eigenwirtschaftlicher Betrieb unmöglich ist. Anders sieht es für das Linienbündel Talgang/Eyachtal aus. Hier besteht auf der Hauptachse im Talgang eine starke wirtschaftliche Basis. Sowohl im Schüler- als auch im Jedermannverkehr besteht eine große Nachfrage. Aus diesem Grund steht die Stadt für das Linienbündel Talgang/Eyachtal einem eigenwirtschaftlichen Antrag durch die Verkehrsunternehmer nach wie vor positiv gegenüber, wenn dieser entweder die Anforderungen der Vorabkennzeichnung erfüllt und mit entsprechenden Zusicherungen verbunden wird, oder aber sich nur auf Teilleistungen bezieht, aber ökonomisch auch für die Stadt sinnvoll ist und mit Zusicherungen hinsichtlich der eigenwirtschaftlichen Leistungen und Standards verbunden wird. Für die wirtschaftliche Bewertung wird es maßgeblich insbesondere darauf ankommen, dass die verbleibenden gemeinwirtschaftlichen Teile, die die Stadt dann bestellen muss, sich zu marktgängigen Konditionen vergeben lassen, ggf. auch durch Ausschreibung. Das wäre z.B. in dem Fall zu bejahen, dass nur die AST-Verkehre von einem auf Teilleistungen

bezogenen eigenwirtschaftlichen Antrag nicht umfasst sind. Bei eigenwirtschaftlichen Anträgen, die auch Teile des regulären Linienverkehrs nicht umfassen, muss eine Einzelfallprüfung erfolgen. Dies ist so auch im jeweiligen „Ergänzenden Dokument“ der **Anlage 3a) und 3b)** dargestellt.

Bei der Linie 44 im Bündel Talgang/Eyachtal ist auch zu berücksichtigen, dass der Linienabschnitt Bisingen-Onstmettingen nicht mehr zur Gemarkung der Stadt gehört. Der Linienabschnitt verläuft auf dem Gebiet des Zollernalbkreises. Bisher erhalten die Betreiber des Teilnetzes für den Betrieb dieses Linienabschnitts eine direkte Zahlung des Landkreises. Die Verwaltung hat mit dem Zollernalbkreis Gespräche geführt. Es ist vorgesehen, diesen Linienabschnitt in die Vergabe des Teilnetzes Talgang/Eyachtal miteinzubeziehen, damit auch zukünftig die durchgebundene Bedienung sichergestellt ist. Es soll eine Vorabbekanntmachung der Absicht zur Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags durch die Stadt unter Einbeziehung dieses Abschnitts erfolgen. Intern gilt es zu regeln, dass der Kreis die Finanzierungslast für „seinen“ Abschnitt weiterhin trägt. Entsprechend sollen auch die Gestaltungsrechte beider zuständiger Behörden auf ihr jeweiliges Bedienungsgebiet begrenzt werden. Ob womöglich noch eine Zuständigkeitsübertragung erfolgt ist noch zu klären. Der Landkreis hat seine schriftliche Zustimmung zu dieser Verfahrensweise bereits erklärt.

III. Finanzierungsbedarf

III.1. Bestand der städt. Finanzierungsbeiträge 2018

Bestand städt. Finanzierungsbeiträge ALBSTADTBUS 2018

	Finanzierungsbeitrag Stadt	AST-Konzept
Teilnetz Ebingen	379.000 €	3.000 €
Teilnetz Talgang/Eyachtal	159.500 €	44.000 €
	538.500 €	47.000 €
Summe	585.500 €	

III.2. Neue Finanzierungsbeiträge (Preisstand 2019)

Stadtverkehr Ebingen

Zu leistender Finanzierungsbeitrag von voraussichtlich etwa: 400.000,- bis 430.000,- €

Stadtverkehr Talgang/Eyachtal

Zu leistender Finanzierungsbeitrag von voraussichtlich etwa: 200.000,- bis 230.000,- €

AST-Verkehr

Zu leistender Finanzierungsbeitrag von voraussichtlich etwa: 70.000,- bis 160.000,- €

Finanzierungsbedarf inkl. Erweiterung u. großer AST-Lösung	760.000,- bis 820.000,- €
------------------------------------------------------------	---------------------------

Finanzierungsbedarf inkl. Erweiterung u. kleiner AST-Lösung	670.000,- bis 730.000,- €
-------------------------------------------------------------	---------------------------

IV. Offene Fragen die Finanzierung betreffend

IV.1. Ausgleichsleistung nach § 45a PBefG

Jährlich werden derzeit rund 200 Millionen Euro vom Land aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs für die Finanzierung des Linienbus- und Straßenbahnverkehrs bereitgestellt. Diese Mittel haben sich insbesondere in ländlichen Regionen zu einer zentralen Finanzierungssäule für das gesamte ÖPNV-Angebot entwickelt. Im Rahmen der Finanzreform werden die Finanzierungsströme nun grundlegend neu geordnet.

Die Reform wird in zwei Stufen umgesetzt: In der ersten Stufe (seit 1. Januar 2018) werden die Mittel in Höhe der bisherigen Ausgleichsleistungen unter Beibehaltung der bisherigen Verteilung zwischen den Kreisgebieten (Status Quo-Verteilung) vollständig kommunalisiert. In der zweiten Stufe vom Jahr 2021 an sollen die Mittel stufenweise um 50 Millionen Euro auf rund 250 Millionen Euro (ab 2023) erhöht werden. Gleichzeitig ist vorgesehen, dass die Status Quo-Mittelverteilung durch einen weiterentwickelten Verteilungsschlüssel stufenweise ab dem Jahr 2021 abgelöst werden wird. Dieser soll raumstrukturelle, sowie ÖPNV- und leistungsbezogene Parameter enthalten. Die künftige Verteilung der bisherigen Mittel nach § 45a PBefG ist derzeit noch offen. Insofern ist hier die Entwicklung der Einnahmen zum jetzigen Zeitpunkt nur schwer zu prognostizieren.

IV.2. Umstrukturierung der Einnahmezuscheidung nach naldo

Vom naldo wurde darauf hingewiesen, dass der Verkehrsverbund plane, in den nächsten 5 bis 6 Jahren die Einnahmezuscheidung zu verändern. Die bisherige Verteilung der Einnahmen im Verkehrsverbund, nach dem Solidaritätsprinzip, soll umstrukturiert werden. Wie diese dann aussehe, könne im Moment nicht abgeschätzt werden.

V. E-Mobilität

Über das Thema Elektromobilität wird derzeit viel diskutiert und die Experten sind sich einig, dass sowohl die Zukunft des Individualverkehrs als auch die des öffentlichen Nahverkehrs in dieser Antriebstechnik liegen wird. Im öffentlichen Nahverkehr kommen e-Busse derzeit hauptsächlich in den Mobilitätsbereichen zum Einsatz, die besonders geräusch- und emissions sensitiv sind. In die Abwägungen über den Einsatz von e-Bussen sollte man die folgenden Punkte bedenken. Die Anschaffungskosten des Fahrzeugs sind etwa doppelt so hoch wie bei einem herkömmlichen Dieselbus. Darüber hinaus ist die Reichweite, insbesondere bei Steigungen und eingeschalteter Heizung oder Klimaanlage, geringer als die Tagesfahrleistung eines Linienbusses. Das bedeutet: wo heute ein Bus eingesetzt wird, braucht man stattdessen zwei e-busse, da das Nachladen der Akkus wesentlich mehr Zeit in Anspruch nimmt als das Tanken, und der Bus deshalb durch einen anderen abgelöst werden muss. Daneben sind umfangreiche Investitionen im Werkstattbereich notwendig und zwar für die Schaffung einer Ladeinfrastruktur sowie für die Wartung der Fahrzeuge. Hinzu kommt, dass für die Wartung und die Bedienung der Fahrzeuge geschultes Personal benötigt wird. Des Weiteren ist die Zuverlässigkeit der e-Busse noch nicht im erforderlichen Maß gegeben: die Betriebe müssen immer noch herkömmliche Ersatzfahrzeuge vorhalten.

Ein Einstieg in die Elektromobilität im Busbereich kann deshalb derzeit (noch) nicht empfohlen werden. Die spätere Ausschreibung soll jedoch so gestaltet sein, dass keine Antriebsart vorgegeben wird, sodass es jedem Bieter freisteht, auch alternative Antriebe anzubieten. Ggf. kann auch bei der Wertung für solche Fahrzeuge ein Bonus gewährt werden.

VI. Bürgerbeteiligung

Die Ideen und Vorschläge der Bürgerschaft sollen in die Fortschreibung des Fahrplans miteinbezogen werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass der aktuelle Fahrplan beim Albstadtbus stark durch den Zugfahrplan und das Rendezvous aller Linien in Tailfingen bestimmt ist. Diese Verknüpfungen sind wichtig und sollen in jedem Fall beibehalten werden. Unter dieser Maßgabe ist vorgesehen, nach erfolgter Vorabbekanntmachung die Beteiligung der Bürger über das Internet zu ermöglichen.