



► Nr. VO/2019/07044
öffentlich

Lübeck, 23.01.2019

Vorlage

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Doris Drochner (E-Mail: doris.drochner@luebeck.de Telefon: 122-5908)

Direktvergabe der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Öffentlichen Personennahverkehr in der Hansestadt Lübeck (ÖPNV)

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
04.02.2019	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
11.02.2019	Wirtschaftsausschuss und Ausschuss für den "Kurbetrieb Travemünde (KBT)"	Öffentlich	zur Vorberatung
18.02.2019	Bauausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
26.02.2019	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
28.02.2019	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Bürgermeister wird beauftragt, auf der Basis der Festsetzungen des 4. RNVP eine erneute Direktvergabe der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Öffentlichen Personennahverkehr im Gebiet der Hansestadt Lübeck (einschließlich in das Umland ausbrechender Verkehre) an die Stadtverkehr Lübeck GmbH als interner Betreiber nach Art. 5 Abs. 2 der EU-VO 1370/2007 in der Fassung der VO 2016/2338 vorzubereiten. Hierzu beschließt die Bürgerschaft, die für die Direktvergabe notwendige Vorabbekanntmachung im EU-Amtsblatt zu veröffentlichen.

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:

- 1) Stadtverkehr Lübeck GmbH (SL)
- 2) 1.201 – Haushalt und Steuerung
- 3) 1.203 – Beteiligungscontrolling
- 4) 2.020 – Fachbereichscontrolling
- 5) 3.322 – Melde- und Gewerbeangelegenheiten
- 6) 1.300 – Recht

Ergebnis:

Zu 1) Einverstanden, inhaltliche Abstimmung ist im Rahmen der Erstellung der VAB erfolgt.
Zu 2 - 5) Kenntnisnahme
Zu 6) Keine rechtlichen Bedenken

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

☐
☒

Ja
Nein, die Belange von Kindern sind von der VAB nicht betroffen.

Die Maßnahme ist:

☐
☒

neu
Freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe

☐ vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

☒ Nein
☐ Ja (Anlage 1)

Begründung:

I. Einleitung

Seit dem 01.01.1996 ist die Hansestadt Lübeck gemäß § 2 Abs. 2 und Abs. 4 des ÖPNV-G Aufgabenträgerin (AT) für den übrigen (straßengebundenen) Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Die Hansestadt Lübeck erfüllt die Aufgabe zur Sicherstellung der ausreichenden Bedienung im ÖPNV durch Planung, Organisation sowie Beauftragung und Finanzierung der Verkehrsleistung. Es handelt sich hierbei um eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe auf dem Territorium der Hansestadt Lübeck. Die Beauftragung und Finanzierung der aus dem Stadtgebiet der Hansestadt Lübeck ausbrechenden Verkehrsleistung erfolgt auf Grundlage der noch laufenden Abstimmungen mit den jeweils betroffenen Nachbaraufgabenträgern.

Die stadtinterne Zuständigkeit für die Wahrnehmung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufgabenträgerschaft liegt derzeit beim Fachbereich Planen und Bauen, Bereich Stadtplanung und Bauordnung.

Für die Durchführung der Verkehrsbedienung ist die Wahrnehmung von Regieaufgaben notwendig. Diese wurden in der Vergangenheit im Rahmen der bestehenden Betrauung/Direktvergabe durch die Stadtverkehr Lübeck GmbH und die Lübeck-Travemünder Verkehrsgesellschaft mbH (SL/LVG) als integriertes Verkehrsunternehmen für die Hansestadt Lübeck wahrgenommen. Diese Praxis soll auch im Rahmen der nunmehr anstehenden Direktvergabe an SL fortgeführt werden.

II. Bisherige Betrauung/Direktvergabe

Mit dem Beschluss der Bürgerschaft über die Betrauung/Direktvergabe von/an SL/LVG am 24.09.2009 (TOP 16.2, Nr. 1.3, Drs.-Nr.: 984) wurde die Laufzeit des 2. RNVP bis zur Beschlussfassung über einen neuen RNVP verlängert. Der 3. RNVP wurde am 27.03.2014 (VO/2014/01389) von der Bürgerschaft beschlossen. Mit dem Beschluss über den 3. RNVP hat die Bürgerschaft unter Beschlusspunkt 4 folgenden Beschluss gefasst:

Nach Auslaufen der bestehenden Betrauung/Direktvergabe (31.12.2020) beabsichtigt die Hansestadt Lübeck eine erneute Direktvergabe der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen an die Stadtverkehr Lübeck GmbH und die Lübeck Travemünder Verkehrsgesellschaft mbH im Sinne der EU-VO 1370/2007, soweit die Voraussetzungen hierfür vorliegen.

Derzeit sind SL/LVG mit der Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im ÖPNV auf der Basis des 3. Regionalen Nahverkehrsplanes (RNVP) bis zum 31.12.2020 betraut.

Einen Bericht der Verwaltung über die Umwandlung der bisherigen Betrauung in eine Direktvergabe zum 01.01.2011 sowie die Ergänzung um ein Anreizsystem hat die Bürgerschaft am 27.11.2014 (VO/2014/02009) zur Kenntnis genommen. Die entsprechende Ergänzung der Direktvergabe ist zum 05.01.2015 durch den Bürgermeister erfolgt.

III. Einleitung der geplanten erneuten Direktvergabe an SL

Gemäß dem bereits vorliegenden Beschluss der Bürgerschaft zur erneuten Direktvergabe (siehe oben) soll nach der ebenfalls erfolgten Beschlussfassung über den 4. RNVP und nachdem das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (MWVATT) ihm nicht gemäß § 5 Abs. 5 ÖPNVG widersprochen hat, eine EU-weite Vorabbenachrichtigung (VAB) mit dem Ziel der erneuten Direktvergabe erfolgen. Zu den Gründen für

eine erneute Direktvergabe wird auf die Ausführungen im 4. RNVP unter Kapitel 5.2.2 verwiesen, siehe nachstehender Auszug:

„Beabsichtige Form der Leistungsvergabe

Die Hansestadt Lübeck beabsichtigt für den Zeitraum zum 10.06.2020 eine erneute Vergabe in Form eines öDA gemäß Artikel 5 Absatz 2, Art. 3 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 auf Basis einer Direktvergabe an den internen Betreiber. Die Hansestadt Lübeck hat die ihr zur Auswahl stehenden Alternativen einer wettbewerblichen Ausschreibung und Erbringung der öffentlichen Verkehrsdienstleistungen durch den internen Betreiber eingehend geprüft und abgewogen. Dabei ist die Hansestadt Lübeck zu dem Schluss gekommen, dass im Ergebnis aller zu berücksichtigenden öffentlichen Belange nur eine Direktvergabe die Sicherung eines quantitativ wie qualitativ gleichermaßen hochwertigen Verkehrsangebotes sowie der von der Hansestadt verfolgten sozial- und umweltpolitischer Ziele hinsichtlich des ÖPNVs gewährleistet. Dabei wurde der zentrale Vorteil einer wettbewerblichen Ausschreibung, einer marktgemäßen Preisgestaltung berücksichtigt. Auch wurden die hierfür sprechenden haushaltspolitischen Erwägungen und Sparzwänge bedacht.

Nach der Bewertung der Hansestadt überwiegen die Vorteile einer Direktvergabe an die SL/LVG im Rahmen der Gesamtbetrachtung der öffentlichen Belange im Öffentlichen Personennahverkehr:

Hierfür sprechen haushaltspolitische Erwägungen. Die SL/LVG ist eine städtische Gesellschaft, deren Kernaufgabe die Erbringung von ÖPNV-Leistungen ist. Die Hansestadt Lübeck bekennt sich zu ihrem Verkehrsunternehmen. Eine Direktvergabe an die SL dient somit deren Fortbestand, der Sicherung städtischer Vermögenswerte und der Inanspruchnahme der Vorteile der steuerlichen Verrechnung im Rahmen der Stadtwerke Holding. Zudem wird der öffentliche Dienstleistungsauftrag ein Anreizsystem vorsehen, das eine wirtschaftliche Geschäftsführung bei ausreichend hoher Qualität sicherstellt. Insofern sieht die Hansestadt Lübeck in einer Direktvergabe die wirtschaftlichste Form der Verkehrserbringung.

Weiterhin erfordert und gewährleistet eine Direktvergabe bessere Steuerungsmöglichkeiten bezogen auf das Verkehrsunternehmen und damit auf die Verkehrsleistung als im Falle einer wettbewerblichen Vergabe. Insoweit kann die Hansestadt Lübeck über ihre Vertreter in den Gesellschaftsorganen der SL jederzeit Einfluss auf Managemententscheidungen der SL nehmen.

Die Hansestadt Lübeck begrüßt die Absicht der Bundesregierung, auch für den verkehrsgewerberechtlichen Rahmen des ÖPNV soziale Standards zum Schutz der Beschäftigten als auch qualitative und ökologische Standards allgemeinverbindlich zu machen. Die Hansestadt begrüßt weiterhin die Absicht der Bundesregierung, den Ordnungsrahmen dahingehend zu ändern, dass die Kommunen in die Lage versetzt werden, Emissionsgrenzwerte für den Personenverkehr zu erlassen. Die Hansestadt Lübeck misst daher der Übererfüllung der Mindestbedingungen von Umweltschutzanforderungen eine hervorgehobene Bedeutung zu. Dies betrifft alle Maßnahmen, die geeignet sind, um die Emissionen im Mobilitätsbereich nachhaltig zu senken (Feinstaub, Stickoxide, CO₂, Lärm). Deren Umsetzung kann im Rahmen der vergaberechtlichen Anforderungen am effizientesten über die Direktvergabe des öDA gewährleistet werden.

Die Hansestadt Lübeck wünscht sich für die in ihrem Wirkungsbereich erbrachten Verkehrsleistungen, dass ausnahmslos alle einschlägigen Regelungen zur Tariftreue eingehalten werden und bei dem Betreiber hochwertige, sozialadäquate Beschäftigungsbedingungen herrschen. Gegenüber einem internen Betreiber hat die Hansestadt Lübeck aufgrund ihrer Vertretung in den Gesellschaftsorganen unmittelbaren Einfluss auf diesbezügliche Entscheidungen. Eine Direktvergabe an einen internen Betreiber sichert somit bestehende, auskömmlich bezahlte Arbeitsplätze und Beschäftigungsbedingungen von in der Hansestadt Lübeck und Umgebung ansässigen Beschäftigten.

Schließlich führt SL für die Hansestadt Lübeck Regieleistungen aus, etwa den Betrieb der unter Kapitel 2.3.3 genannten Haltestellen oder aber das Netzmanagement (Angebots- und Betriebsplanung, Marketing und Vertrieb). Die Hansestadt Lübeck wünscht sich im öffentlichen Interesse eine enge Kontrolle bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die den ÖPNV erbringenden Verkehrsunternehmen. Für den Fall eines eigenwirtschaftlichen Antrages wird die Hansestadt Lübeck als Aufgabenträger im Rahmen des Anhörungsverfahrens § 14 PBefG, die Einhaltung der geforderten wesentlichen Anforderungen prüfen. Dabei wird für die Erteilung des Einvernehmens insbesondere von Belang sein, ob die Einhaltung der nach diesem Plan definierten Umwelt- und Sozialstandards erfüllt und für die Dauer der beantragten Genehmigungslaufzeit verbindlich vom Antragsteller zugesichert werden.“

Da die derzeitigen Linienkonzessionen von SL/LVG zum 09.06.2020 auslaufen, ist die erneute Direktvergabe bereits mit Wirkung zum 10.06.2020 erforderlich.

In zeitlicher Hinsicht ist nunmehr für die geplante Direktvergabe an SL erforderlich, dass die Direktvergabeabsicht im EU-Amtsblatt vorab bekanntgemacht wird. Gemäß Artikel 7 Abs. 2 der EU-VO 1370/2007 in Verbindung mit § 8a, Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) ist hierfür eine EU-weite Vorab bekanntmachung des Aufgabenträgers erforderlich. Diese kann frühestens 27 Monate vor Auslaufen der Liniengenehmigungen und muss spätestens ein Jahr vor der Direktvergabe erfolgen.

Die VAB konkretisiert und beschreibt die Anforderungen zur Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsbedienung im Sinne des 4. RNVP indem sie die darin angelegten Standards verbindlich festlegt. Die Anforderungen ergeben sich aus dem Formular der EU zur VAB, einem Ergänzungsdokument und weiteren Anlagen (siehe Anlage zur Beschlussvorlage).

Der Betriebsrat des Verkehrsunternehmens fordert eine weitergehende Festschreibung der Sozialstandards in der VAB, wie z. B. die Vorgabe eines Betriebsübergangs und Standards, die über die Regelungen im aktuellen Tarifvertrag TVN-SH hinausgehen. Nach einer intensiven rechtlichen Prüfung wurde entschieden, diese weitergehenden Forderungen aufgrund rechtlicher Bedenken nicht aufzunehmen und der Rechtssicherheit des Verfahrens den Vorrang einzuräumen.

Auf der Basis des 4. RNVP und den Inhalten der VAB ist vorgesehen, einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag (ÖDA) zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für das Gesamtnetz an SL zu vergeben. SL wird entsprechend den Vorgaben des ÖDA einen Antrag auf Erteilung der Genehmigung für den Verkehr mit Kraftfahrzeugen im Linienverkehr im Sinne von § 9 Abs. 2, § 12 i.V.m. §§ 42, 43 PBefG stellen.

Ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der VAB haben Verkehrsunternehmen gem. § 12 Abs. 6 PBefG innerhalb einer Frist von 3 Monaten die Möglichkeit, eigenwirtschaftliche Konkurrenzanträge zur Erbringung der entsprechenden Verkehrsleistungen im Gebiet der Hansestadt Lübeck zu stellen. Ein etwaiger eigenwirtschaftlicher Konkurrenzantrag wäre genehmigungsfähig, wenn der beantragte und in seinen Bestandteilen verbindlich zugesicherte Verkehr mindestens dem bisherigen Verkehrsangebot entspricht und darüber hinaus von den in der Vorab bekanntmachung beschriebenen Anforderungen zur Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsbedienung nur unwesentlich abweicht. Die Genehmigungsbehörde (Bereich 3.322) hat in diesem Fall zu prüfen, ob der Antragsteller diese Voraussetzungen dauerhaft ohne öffentliche Ausgleichsmittel erfüllen kann. Zur Verbindlichkeit der Vorgaben der VAB und der Anforderungen aus dem Ergänzungsdokument für eigenwirtschaftliche Antragsteller enthält Ziffer 3 des Ergänzungsdokuments entsprechende Hinweise.

Die Entscheidung der Genehmigungsbehörde kann gerichtlich überprüft werden. Insofern ist auf das Risiko eines konkurrierenden Antrags und die damit verbundene Gefährdung der geplanten Direktvergabe hinzuweisen.

Anlagen:

Anlage 1 Vorabbekanntmachung (inkl. Anlagen)

Senatorin Joanna Hagen