

Beschlussvorlage

Organisationseinheit Nahverkehr und Schülerbeförderung	Datum 25.09.2018	Drucksachen-Nr. 2018/166/1
---	---------------------	--------------------------------------

↓ Beratungsfolge	↓ Sitzungsart	↓ Sitzungstermin/e
Technischer und Umweltausschuss Kreistag	nicht öffentlich öffentlich	17.09.2018 22.10.2018

Tagesordnungspunkt 9

**Ausschreibung Regionalbusverkehre 2019;
Beratung und Beschlussfassung der Ausschreibungsunterlagen**

Beschlussvorschlag

1. Die auf Basis der Vorabbekanntmachung (VAB) erstellten Ausschreibungsunterlagen werden mit folgenden Maßgaben beschlossen:
 - a. Die grundsätzlich beschlossene Loslimitierung wird in der Form umgesetzt, dass ein Bieter nur für maximal 3 der 4 Kraftomnibus-Lose zu den Linienbündeln 1, 2, 3 und 4 den Zuschlag erhalten kann.
 - b. Der Stadtverkehr Engen wird als separates Kraftomnibus-Los 5 (Auftraggeberin: Stadtwerke Engen GmbH) mit ausgeschrieben.
 - c. Die Bedarfsverkehre werden in den separaten Bedarfsverkehrs-Losen 6, 7, 8 und 9 ausgeschrieben (je Kraftomnibus-Los wird ein Bedarfsverkehrs-Los gebildet; die Bieter dürfen das Angebot eines Bedarfsverkehrs-Loses von der Beauftragung eines bestimmten Kraftomnibus-Loses abhängig machen).
 - d. Die Fahrzeuganforderungen (Anlage 2) werden gegenüber der VAB aktualisiert (z.B. Abgasstandard Kleinbusse / gebrauchte Niederflrbusse = Euro-Norm VI; Vertriebssystem wird vom Landkreis zur Verfügung gestellt; nur Niederflrbusse im regulären Linienverkehr; usw.).
2. Die mit den Städten und Gemeinden nochmals abgestimmten und angepassten Fahrpläne sind Basis für die Ausschreibung.

Die Verwaltung wird beauftragt, bis zur Veröffentlichung der Ausschreibungsbekanntmachung sowie nach der Vergabe bis zur Betriebsaufnahme am 01.01.2020 die Fahrpläne bei Bedarf weiter anzupassen (z. B. optische Anpassungen, Anschlüsse, Zeitanpassungen auf Schulzeiten).

Vorberatung:

Der Technische und Umweltausschuss hat am 17.09.2018 vorberaten. Der Ausschuss empfiehlt einstimmig den Beschlussvorschlag.

Ergänzend wurde vom Vorsitzenden folgendes zugesagt:

1. In der Sitzungsvorlage für den Kreistag wird dargestellt, welche Verbesserungen mit den neuen Verkehren einhergehen werden.
2. Anstelle des Verbots einer Kopfbedeckung werden die Busfahrer mit einer Dienstschildmütze ausgestattet, deren Design der Vorsitzende in eigener Zuständigkeit bestimmt.
3. Es wird nochmals geprüft, ob das Verkehrsunternehmen die Werbung an den Bussen selbst vermarkten und die Einnahmen erzielen soll, in der Erwartung, dass das Verkehrsunternehmen dann die Kosten in der Kalkulation seines Kilometersatzes senkt.
Ansonsten wäre die Frage, in wie fern der Landkreis einen Betrieb gewerblicher Art gründen und entsprechende Steuern für die Einnahmen aus der Werbung zahlen müsste bzw. in wie fern er geringere Einnahmen hätte, wenn die Vermarktung über eine Werbeagentur geregelt werden soll.

Zu 1., Fahrplantechnische Verbesserungen:

Durch die **mit der Ausschreibung verbundene Ausweitung des Verkehrsangebots** sollen möglichst einheitliche Bedienungsstandards im ganzen Kreisgebiet (an Schultagen, Ferientagen und Wochenenden) sowie insgesamt zusätzliche Leistungen (z.B. in den Abendstunden) umgesetzt werden. So sind bei einem Ausschreibungsvolumen von rund 5,6 Mio. Fahrplankilometern im Vergleich zu heute **mehr als 1 Mio. Fahrplankilometer zusätzlich** an Leistungen enthalten. Das ist eine **Steigerung von rund 20 % beim Verkehrsangebot im Vergleich zu heute. Wesentliche Verbesserungen sind beispielsweise:**

Mühlingen – Stockach:

Neuer Sonntagsverkehr (bisher kein Sonntagangebot) und deutlich **ausgeweitetes Sams-tagsangebot** (Fahrtenzahl mehr als verdoppelt).

Tengen – Hilzingen:

Neue Expresskurse in der Hauptverkehrszeit (in 20 Min. nach Hilzingen statt in 33 Min.) mit direktem Anschluss nach Singen und deutlich **ausgeweitetes Wochenendangebot** (Sams-tagnachmittag und Sonntag 1-h-Takt anstatt 2-h-Takt).

Tengen – Tahlheim – Uttenhofen – Wiechs a. R.:

Neuer Sonntagsverkehr (bisher kein Sonntagangebot) u. deutlich **ausgeweitetes Angebot an Ferientagen** (1-h-Takt statt 2-h-Takt) u. **Samstagen** (Fahrtenzahl mehr als verdoppelt).

Singen – Steißlingen – Orsingen (- Nenzingen):

Ausweitung der Linie bis Orsingen und tlw. bis Nenzingen Bahnhof (bisher nur schulbezogene Einzelfahrten) als **neue Direktverbindung für Orsingen-Nenzingen nach Singen, tlw. mit beschleunigtem Fahrweg** (in 25 Min. von Nenzingen Bhf. nach Singen Bhf.).

Eigeltinger Ortsteile:

Deutlich **ausgeweitetes Angebot an Ferientagen** und **neues Wochenendangebot** (bisher kein Wochenendangebot).

Schienen – Moos (- Radolfzell):

Deutlich **ausgeweitetes Angebot Öhningen – Schienen** und **direkte Anbindung von Schienen nach Moos(/Radolfzell)** (statt über Öhningen/Gaienhofen).

Bodman – Ludwigshafen – Stockach:

Deutlich **ausgeweitetes Angebot am Abend und am Wochenende zwischen Stockach und dem See.**

Gottmadingen – Hilzingen:

Neue Linie (bisher schulbezogene Einzelfahrten) mit verbesserter Erreichbarkeit der Gewerbegebiete in Hilzingen und Gottmadingen für Pendler

Zu 2., Kopfbedeckung:

Eine entsprechende Ergänzung wurde in die Ausschreibungsunterlagen aufgenommen:

Zu 3., Werbung an den Bussen:

Nach nochmaliger Abklärung ist eher davon auszugehen, dass die Verkehrsunternehmen Einnahmen aus der Werbung an den Bussen **nicht** oder nur **in geringer Höhe** in ihrer Kalkulation berücksichtigen und als „verdeckten Gewinn“ behalten. Dies ist der Unsicherheit geschuldet, die aufgrund der konjunkturell bedingten Schwankungen bezüglich des Umfangs der Vermietung von Werbeflächen besteht – es ist einfach keine belastbare Kalkulation im Rahmen eines Angebots im Wettbewerb möglich.

Nach Auskunft der Steuerberater ist es unerheblich, wer die Einnahmen bekommt. Die Steuersätze sind jeweils gleich. Die Steuerhöhe wäre grundsätzlich bei einem Verkehrsunternehmen und dem Landkreis (als BgA) gleich.

Da der Betrieb Regionalbus schon als BgA angemeldet ist, ist grundsätzlich ein Vorsteuerabzug gegeben. Wichtig ist, dass bestätigt wurde, dass eine Werbung **keinen eigenen BgA** begründet, sondern in dem BgA Regionalbus aufgeht. Da die Ausgaben für die Verkehrsverträge höher sind als die Fahrgeldeinnahmen, wird auf Dauer kein Gewinn erwirtschaftet. Insofern sind Verrechnungsmöglichkeiten gegeben.

Sofern man davon ausgeht, dass der Landkreis Einnahmen in erheblicher Höhe generieren kann und die Verkehrsunternehmen die Werbeeinnahmen nicht über den kalkulierten Kilometerpreis weitergeben, wird empfohlen, die Vermarktung selbst zu übernehmen. Diese Einnahmen stehen dann sicher für Gegenfinanzierungen weiterer Verkehrsleistungen zur Verfügung.

Die Vermarktung sollte über eine Werbeagentur erfolgen, da dies keine eigenen Ressourcen binden würde und aufgrund der größeren Professionalität einer Agentur besser abgewickelt werden könnte.

Sachverhalt

Am 24.07.2017 hat der Kreistag die Vorabbekanntmachung (VAB) für die Ausschreibung des Regionalbusverkehrs beschlossen. Die VAB ist dann im Oktober 2017 veröffentlicht worden.

Die VAB enthielt in ihrer Beschreibung der zu vergebenden öffentlichen Dienstleistungsaufträge (u. a. Vorgaben zur Verkehrsbedienung und den Qualitätsstandards) auch bereits Anregungen und Änderungen entsprechend der Beschlüsse der vorangegangenen Sitzungen des TUA. Insbesondere wurden Festlegungen zum Vertriebssystem (wird durch den Landkreis angeschafft), zur Personalplanung (Personalmehrbedarf mit Gegenfinanzierung), zu Bushaltestellen (der Landkreis stellt die Haltestellenausstattung), dem Ausschreibungszeitraum und -umfang (Loslimitierung und Laufzeit) und auch zum Corporate Design & Identity (gelbe Busse) veröffentlicht.

Da auf die VAB hin keine eigenwirtschaftlichen Anträge zur Erbringung der Verkehrsleistungen gestellt wurden, steht jetzt nach Ablauf der Jahresfrist im Oktober 2018 die Veröffentlichung der Ausschreibung des Regionalbusverkehrs an. Die Betriebsaufnahme der Regionalbuslinien erfolgt zum 01.01.2020.

Die Nahverkehrsberatung Südwest (NBSW) und die Rechtsanwaltskanzlei BBG und Partner wurden mit der Begleitung der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen incl. der damit verbundenen Verkehrsverträge sowie der Begleitung der Durchführung des Ausschreibungsverfahrens beauftragt.

Die Vergabeunterlagen bestehen aus folgenden Dokumenten:

1. Aufforderung zur Angebotsabgabe
2. Leistungsbeschreibungen
 - Anlage 1 Betriebskonzept (Fahrpläne)
 - Anlage 2 Fahrzeuganforderungen
 - Anlage 3 Beistellung Bordrechner
 - Anlage 4 Sauberkeit und Schadensfreiheit
 - Anlage 5 Sicherheitsmaßnahmen im Fahrscheinvertrieb
 - Anlage 6 Regelungen zu Kalkulation und Abrechnung der Verkehrsleistungen
3. Verkehrsvertrag (öffentlicher Dienstleistungsauftrag ÖDLA)
 - Anlage LTMG (Besondere Vertragsbedingungen zur Erfüllung der Tariftreue- und Mindestentgeltverpflichtungen nach dem Tariftreue- und Mindestlohngesetz für öffentliche Aufträge in Baden-Württemberg LTMG)
4. Vordrucke zur Angebotserstellung
 - Vordruck 1: Erklärung über die Abgabe eines Angebotes
 - Vordruck 2: Preisblätter
 - Vordruck 3: Erklärung zum Einsatz von Subunternehmern
 - Vordruck 4: Referenzen über vom Bieter in den letzten 3 Jahren erbrachte Verkehre
 - Vordruck 5: Eigenerklärung zur Eignung
 - Vordruck 6: Verpflichtungserklärung nach dem LTMG

Grundsätzliche Ausführungen hierzu sind in der als **Anlage 1** beigefügten Übersicht zu den Vergabeinhalten dargestellt. **Zur Vermeidung etwaiger vergaberechtlicher Angriffe im Falle einer früheren Kenntnis durch einzelne Bewerber sind die vollständigen Vergabeunterlagen vor der Veröffentlichung der Ausschreibung nicht öffentlich zu halten und sind deshalb kein Bestandteil dieser Sitzungsvorlage. Die Unterlagen stehen jedoch den Mitgliedern des TUA bzw. KT digital und bei Bedarf als Ausdruck (nicht öffentlich) zur Verfügung.**

Herr Dr. Landsberg von BBG und Partner wird in der Sitzung des TUA für Erläuterungen zu den Verkehrsverträgen sowie des Ausschreibungsverfahrens anwesend sein und für Fragen zur Verfügung stehen.

Folgende Ergänzungen und Festlegungen sind nach der VAB für die Ausschreibung noch erforderlich (für die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen wurde eine entsprechende Beschlussfassung unterstellt):

- a. Bisher wurde lediglich beschlossen, dass eine Loslimitierung erfolgen soll. Bezogen auf die 4 Linienbündel bedeutet dies, dass ein Bieter entweder für maximal 1, 2 oder 3 Linienbündel den Zuschlag erhalten kann. Da neben der Förderung des Wettbewerbs auch die Möglichkeit für möglichst wirtschaftliche Angebote in Form von Kombinationsangeboten bestehen soll, **empfiehlt die Verwaltung in Abstimmung mit der NBSW**, die Loslimitierung in der Form umzusetzen, **dass ein Bieter für max. 3 der 4 Kraftomnibus-Lose zu den Linienbündeln 1, 2, 3 und 4 den Zuschlag erhalten kann.**
- b. Entsprechend des heutigen Verkehrsangebotes soll bei der Ausschreibung der Regionalbusverkehre auch das in der und von der Stadt Engen bestellte „Stadtverkehrsangebot“ mit berücksichtigt werden. Es handelt sich um eine einzelne Linie (im heutigen Fahrplan auf 2 Linien verteilt) im Kernstadtbereich (die Ortsteile werden künftig wie heute über vom Landkreis bestellte Leistungen bedient). Da seitens der Stadt Engen eine Fortführung der Organisation der Stadtverkehrsleistung über die Stadtwerke (Querverbund) gewünscht wird, **empfiehlt die Verwaltung in Abstimmung mit BBG und Partner, den Stadtverkehr Engen als separates Kraftomnibus-Los 5 unter der Auftraggeberschaft der Stadtwerke Engen GmbH mit auszuschreiben.**
- c. Im Rahmen der Markterkundung hat sich herausgestellt, dass die Verknüpfung von Kraftomnibus- und Bedarfsverkehrs-Leistungen für kleine und mittelständische Unternehmen ein Zugangshemmnis ist und diese voraussichtlich keine Angebote abgeben werden. Auch ist noch offen, ob seitens des hauptsächlich für Bedarfsverkehrs-Leistungen in Frage kommenden Taxi-Gewerbes Bereitschaft besteht, sich im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung an Verkehrsleistungen und/oder Kooperationen zu beteiligen. Durch eine Trennung der Leistung würde gewährleistet, dass zumindest die Kraftomnibus-Leistungen im Wettbewerb vergeben werden können – bei fehlenden Angeboten für die Bedarfsverkehrs-Leistungen könnte man dann die betroffenen Leistungen in einem gesonderten Vergabeverfahren beauftragen.

Die Verwaltung empfiehlt deshalb in Abstimmung mit NBSW, die Bedarfsverkehre in separaten Bedarfsverkehrs-Losen auszuschreiben. Dies erfolgt in der Form, dass jedes Bedarfsverkehrs-Los einem Kraftomnibus-Los zugeordnet werden kann (Bedarfsverkehr im Linienbündel 1, Bedarfsverkehr im Linienbündel 2, usw.). Die Darstellung von Kraftomnibus- und Bedarfsverkehrs-Leistungen erfolgt zur Vereinfachung in den Unterlagen, die dem TUA und KT zur Verfügung stehen, in einem einheitlichen Fahrplan.

- d. In der VAB wurden die Fahrzeuganforderungen so festgelegt, dass alle Interessen des Landkreises auch bei einem eigenwirtschaftlichen Angebot zu erfüllen gewesen wären. So wurden z. B. auch Festlegungen zum Vertriebssystem getroffen, das bei der Ausschreibung vom Landkreis gestellt wird. Diese Vorgaben sind jetzt für die Ausschreibung entsprechend anzupassen. Ebenso wurden in der VAB die Abgasstandards aus dem Nahverkehrsplan des Landkreises übernommen, da der Nahverkehrsplan die Grundlage für die VAB (und ggf. eigenwirtschaftliche Angebote) war. Da keine eigenwirtschaftlichen Angebote eingegangen sind, können im Rahmen der Ausschreibung höhere Standards festgelegt werden (niedrigere wären nicht zulässig) und somit z. B. auch höhere Abgasstandards als dem Nahverkehrsplan des Jahres 2011 zugrunde lagen. Entsprechendes gilt für die Festlegung der Buskategorien (Einsatz Niederflrbusse und Standard-„Hochbord“-Busse). Nach der Überarbeitung der Fahrpläne kommen im regulären Linienverkehr nur noch Niederflrbusse zum Einsatz.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, die Fahrzeuganforderungen gegenüber der VAB zu aktualisieren und entsprechend höhere (dem heutigen „Stand der Technik“ entsprechende) Standards festzulegen (z. B. Abgasstandard für Kleinbusse sowie gebrauchte Niederflrbusse = Euro-Norm VI -> VAB = Euro-Norm V sowie IV; Vertriebssystem wird vom Landkreis zur Verfügung gestellt; im regulären Linienverkehr kommen nur noch Niederflrbusse zum Einsatz; usw.).

- e. Mit den Städten und Gemeinden wurden im Zeitraum vom 16.02. – 11.07.2018 die von der Verwaltung geplanten Ausschreibungsumfänge (Linienplanung und damit verbundene Fahrplankonzepte) noch einmal abgestimmt.

Dies war nach der Einarbeitung der Wünsche und Anregungen seitens der Gemeinden aus der ersten Beteiligungsrunde 2017 auch erforderlich, da hierfür weitere Fahrleistung in das Verkehrskonzept eingeplant und zur Gegenfinanzierung dieser zusätzlichen Leistung auch Leistung aus den Fahrplänen der ersten Beteiligungsrunde wieder gestrichen werden mussten. Seitens der Verwaltung wurde versucht, diesen „Ausgleich“ in einem vertretbaren Rahmen zu halten und es wird darauf hingewiesen, dass nicht alle Wünsche der Gemeinden umgesetzt werden konnten.

Weitere Anpassungen der Fahrpläne können auch im Zeitraum bis zur Ausschreibung und bis zur Betriebsaufnahme zum 01.01.2020 notwendig werden – z. B. optische Anpassungen (Entfernen enthaltener Arbeitsmarkierungen), Ergänzung von zu beachtenden Anschlüssen oder auch die Berücksichtigung veränderte Schulzeiten zum Schuljahresbeginn im September 2019.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, die nochmals mit den Städten und Gemeinden abgestimmten und angepassten Fahrpläne für die Ausschreibung festzulegen und das Fachamt damit zu beauftragen, bis zur Veröffentlichung der Ausschreibungsbekanntmachung sowie nach der Vergabe bis zur Betriebsaufnahme am 01.01.2020 die Fahrpläne bei Bedarf weiter anzupassen.

Hinsichtlich künftiger Angebotsanpassungen wird noch darauf hingewiesen, dass Zu- und Abbestelloptionen im Verkehrsvertrag verankert sind.

Finanzielle Auswirkungen

Im Zusammenhang mit der VAB wurden bereits zusätzliche Busleistungen (ca. 119.000 €/Jahr) sowie der Einsatz eines Hublift-Fahrzeuges pro Linienbündel (ca. 150.000 €/Jahr) beschlossen. Mit dem derzeit durch den Landkreis finanzierten ÖPNV-Angebot i. H. v. rund 2.700.000 €/Jahr werden die Gesamtkosten also bei etwa 3 Mio. €/Jahr liegen.

In diesem Zusammenhang wird auf das bei Ausschreibungen grundsätzlich bestehende Risiko der fehlenden Vorhersehbarkeit des wirtschaftlichen Ergebnisses hingewiesen. Die Kalkulation der vorgesehenen Ausweitung der Verkehre beruht auf Kosten- und Erlösannahmen nach heutigen Kenntnissen.

Anlagen

Anlage 1 – Übersicht zu den Vergabeinhalten der Ausschreibungsunterlagen