

ÖPNV mit Zukunftsperspektive

Direktvergaben der Stadtverkehre Essen und Mülheim an der Ruhr

Dr. Sibylle Barth, Katrin Meerkamm, LL.M.Eur., Bremen; Tobias Groß, Essen; Henning Palm, Hamburg

Wie viele Kommunen bundesweit mussten auch Essen und Mülheim an der Ruhr mit Auslaufen der Alt-Betraugungen ihrer städtischen Verkehrsbetriebe Ende 2019 für Anschlussregelungen sorgen, um ihre Stadtverkehre für die Zeit ab 2020 sicherzustellen. Besonderheiten hier: eng verflochtene Verkehrsnetze über die Stadtgrenzen hinaus und eine damit einhergehende Vielzahl der Akteure in einer entsprechend komplexen ÖPNV-Organisation mit einer einheitlichen Finanzierungssystematik im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR). Eine diese Umstände abbildende

multilaterale Projektstruktur und ein ausreichender zeitlicher Vorlauf zählten zu den Erfolgsfaktoren des Projekts „Direktvergabe 2020 ff.“ In seinem Verlauf wurden eine grundlegende Umstrukturierung der beteiligten Verkehrsgesellschaften zur Ruhrbahn vollzogen und Nachprüfungsanträge gegen die geplanten Direktvergaben erfolgreich abgewehrt. Das gemeinsame Ziel der beteiligten Städte wie auch der Ruhrbahn, die Stadtverkehre Essen und Mülheim an der Ruhr auf eine langfristig solide Grundlage zu stellen, mündete in öffentliche Dienstleistungsaufträge (ÖDA), die eine flexible verkehrliche wie auch eine passge-

naue wirtschaftliche Steuerung des Angebots und seiner Finanzierung ermöglichen. Für seine Laufzeit bildet dieses Regelwerk den Rahmen, auf aktuelle Ereignisse wie die derzeitige Corona-Pandemie und neue Herausforderungen wie E-Mobilität, Verkehrswende und Digitalisierung reagieren zu können. Anlass für einen Projektbericht.

Aus Via wurde Ruhrbahn

Unter dem Eindruck des damals neuen Rechtsrahmens der EU-Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 [1] sowie des zum 1. Januar 2013 novellierten Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) wurde das Projekt „Direktvergaben 2020 ff.“ schon frühzeitig auf den Weg gebracht. Begonnen hatte es noch im Rahmen der Via Verkehrsgesellschaft mbH (Via), eines Gemeinschaftsunternehmens der drei Städte Essen, Mülheim an der Ruhr und Duisburg beziehungsweise der städtischen Verkehrsgesellschaften Essener Verkehrs-AG (EVAG), Mülheimer Verkehrsgesellschaft mbH (MVG) und Duisburger Verkehrsgesellschaft AG (DVG). Ende 2016 schied die DVG aus der Via aus. Daraufhin wurde die Via umstrukturiert. Der Betriebsteil „ÖPNV“ (ÖPNV-Betrieb) wurde aus der MVG ausgegliedert und durch die bisherige EVAG übernommen. Anschließend wurde die EVAG in eine GmbH umgewandelt und die bisherige Via (bestehend aus Beteiligungen der EVAG und der nun in Ruhrbahn Mülheim GmbH umfirmierten MVG) auf die so entstandene Ruhrbahn GmbH verschmolzen.

Ruhrbahn gemeinsamer Betreiber für Essen und Mülheim an der Ruhr

Die Ruhrbahn agiert als gemeinsamer interner Betreiber der Städte Essen und Mülheim an der Ruhr. Während die Stadt Essen den ÖDA über ihr Stadtverkehrsnetz an die



Foto: Ruhrbahn

Abb. 1: Die Ruhrbahn betreibt den ÖPNV in den Nachbarstädten Essen und Mülheim a.d.Ruhr.

Ruhrbahn vergeben hat, erfolgte die Vergabe des Stadtverkehrs Mülheim an der Ruhr an eine Gruppe von Unternehmen, bestehend aus der Ruhrbahn Mülheim und der Ruhrbahn. Dies erklärt sich mit der spezifischen ÖPNV-Organisation unter Nutzung des steuerlichen Querverbundes in Mülheim an der Ruhr.

Organisation des Direktvergabe-Projektes

Das Direktvergabe-Projekt war gekennzeichnet durch eine große Anzahl einzu-bindender Stellen. Neben der Beteiligung verschiedener Bereiche innerhalb der Stadtverwaltungen (wie Planung, Finanzen und ÖPNV-Steuerungsstellen) galt es, Verwaltungsgremien und politische Gremien zu informieren und Beschlüsse zu Meilensteinen im Projekt einzuholen. Die inhaltliche Ausgestaltung der ÖDA erforderte weiterhin die Einbeziehung vieler Fachabteilungen bei der Ruhrbahn. Es war klar, dass bei einem Projekt dieser Größe mit weit mehr als 30 Entscheidungsträgern und handelnden Personen eine effiziente Kommunikations- und Arbeitsstruktur der Schlüssel zum Erfolg sein würde. Dabei haben sich vor allem drei Aspekte bewährt:

- Der frühzeitige Projektbeginn hat allen Beteiligten die Gelegenheit gegeben, sich in Vorbereitung auf die konzeptionelle Ausgestaltung zunächst mit den Spielregeln der neuen ÖDA vertraut zu machen.
- Die Gestaltung als offenes Kooperationsprojekt von Städten und Ruhrbahn stellte die gemeinsame Suche nach geeigneten gemeinsamen Lösungen in den Mittelpunkt und vermied das Entstehen von Verhandlungssituationen in den Projektgremien.
- Eine fachlich qualifizierte und gut vernetzte Projektleitung in der Ruhrbahn, bei der alle Fäden zusammenliefen, sorgte für eine proaktive Kommunikation und stellte einen kontinuierlichen Wissenstransfer zwischen allen Projektbeteiligten sicher (Abb. 2).

Beeindruckendes Auftragsvolumen

Zusammen umfassen die Direktvergaben der Stadtverkehrsnetze Essen und Mülheim an der Ruhr rund 27,5 Mio Nutzwagen-km. Die Ruhrbahn ist somit das größte Verkehrsunternehmen im Ruhrgebiet, welches die Mobilität von 140 Mio Fahrgästen pro Jahr auch mit innovativen Fahrangebot



Zur Autorin

Dr. Sibylle Barth (54) ist seit 1996 Rechtsanwältin mit dem Schwerpunkt Öffentlicher Personennahverkehr und Schienenpersonennahverkehr sowie Gründungspartner von BBG und Partner in Bremen. Ihre Rechtsgebiete sind Verkehrsgewerbe- und Beihilfenrecht, Kommunalrecht und Vergaberecht. Sie studierte Rechtswissenschaften in Tübingen, Köln und Konstanz. Neben ihrer rechtsanwaltlichen Praxis ist sie auch als Autorin hervorgetreten, unter anderem als Mitautorin des bei DVV Media erschienenen Handbuchs „Recht des ÖPNV“.



Zur Autorin

Katrin Meerkamm, LL.M.Eur. (38) ist seit 2012 als Rechtsanwältin zugelassen und seitdem bei BBG und Partner in Bremen tätig. Ihre Rechtsgebiete sind vor allem Personenbeförderungswesen, Kommunalrecht, Vergaberecht und Beihilfenrecht. Sie studierte Jura an der Universität Erlangen-Nürnberg mit dem Schwerpunkt Internationales und Europäisches Recht. Während eines einjährigen Master-Studiums an der University of Edinburgh baute sie ihre Kenntnisse weiter aus.



Zum Autor

Dipl.-Betr.wirt (FH) Tobias Groß (45) ist seit 2005 bei der Ruhrbahn GmbH, vormals Essener Verkehrs AG, im Bereich Strategie und Organisation tätig. Zuvor arbeitete er als Senior Consultant bei PricewaterhouseCoopers in dem Bereich Corporate Finance und betreute dort öffentliche wie auch private Unternehmen.



Zum Autor

Dipl.-Kfm. Henning Palm (48) ist Geschäftsführer der KCW GmbH und Berater mit den Schwerpunkten Vergabeverfahren und Marktorganisation. Er ist seit über 20 Jahren im ÖPNV-Sektor tätig und arbeitete zuvor als Geschäftsführer der MET Deutschland GmbH sowie als Prokurist der FirstGroup Deutschland GmbH in der Geschäftsentwicklung und im Teilnehmungsmanagement.

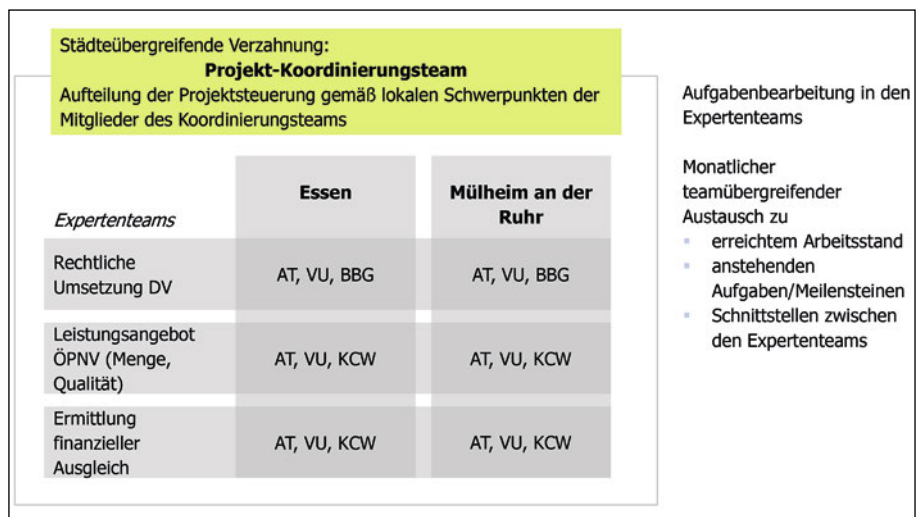


Abb. 2: Organisation der Projektsteuerung für die Direktvergaben.

Grafik: KCW

ten sicherstellt. Von der Vergabe umfasst sind sämtliche Verkehre mit Straßen- und Stadtbahnen sowie mit Bussen (einschließlich alternativer Bedienformen) als Gesamtleistung.

Vergaberechtliches Nachprüfungsverfahren

Dass Verkehre in diesem Umfang direkt, das heißt ohne Ausschreibungsverfahren, an die städtischen Verkehrsgesellschaften vergeben werden, wollten mehrere private Busunternehmen nicht hinnehmen und griffen die beabsichtigten Direktvergaben im Wege vergaberechtlicher Nachprüfungsverfahren an, um ein wettbewerbliches Vergabeverfahren zu erzwingen. Ohne Erfolg! Während die Antragssteller in erster Instanz vor der Vergabekammer Münster noch obsiegt, wies das Oberlandesgericht (OLG) Düsseldorf ihre Nachprüfungsanträge zurück [2] und machte somit den Weg frei für die Vornahme der Direktvergaben.

Direktvergaben im VRR-System

Im Nachprüfungsverfahren hatten die Antragssteller unter anderem die Einbettung der Direktvergaben in das Vergabemodell und Finanzierungssystem des VRR kritisiert. Im VRR sind die für die Vornahme einer Direktvergabe erforderlichen Interventionsbefugnisse wie folgt verteilt:

- Der Zweckverband VRR ist für die Festsetzung der Ausgleichsleistung und die Vornahme der rechtsverbindlichen Betrauung mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen durch Erlass eines Finanzierungsbescheids zuständig.
- Die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hingegen ist Sache der Städte als ÖPNV-Aufgabenträger.

Diese Aufgabenverteilung und insbesondere auch das Handeln der Beteiligten als sogenannte Gruppe von Behörden im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ist aber nach Meinung des OLG Düsseldorf nicht zu beanstanden. Das OLG bestätigte damit die Direktvergaben im VRR.

Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 auf Direktvergaben Essen und Mülheim a. d. Ruhr anwendbar

Ein wesentlicher Streitpunkt im Nachprüfungsverfahren war die Frage nach dem anzuwendenden Vergaberechtsregime. Das OLG entschied (unter Bezugnahme auf

die Rechtsprechung des EuGH [3]), dass die Direktvergaben anhand der besonderen Vergaberegeln der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zu beurteilen sind, ohne dass es auf die Gestaltung der ÖDA als sogenannte Dienstleistungskonzessionen ankäme. Maßgeblich für das OLG war dabei, dass die ÖDA im VRR-System als Verwaltungsakte erteilt werden. Der Finanzierungsbescheid des VRR ebnete so den Weg in die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007.

Direktvergabevoraussetzungen erfüllt

Die Direktvergabevoraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 sah das OLG sodann unkritisch als gegeben an. Insbesondere bejahte das OLG die Erfüllung des Eigenerbringungsgebots nach Art. 5 Abs. 2 lit. e) Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 im Falle einer Gruppe von Unternehmen als Betreiber. Unschädlich ist somit, dass bei der Direktvergabe des Stadtverkehrs Mülheim an der Ruhr an Ruhrbahn und Ruhrbahn Mülheim als Gruppe von Unternehmen allein die Ruhrbahn operativ tätig ist.

Auch die von den Antragstellern kritisierte Laufzeit der ÖDA von 22,5 Jahren hielt der Überprüfung durch das OLG stand. Sie rechtfertigt sich aus den erheblichen Investitionen in ortsfeste Infrastruktur und in Stadtbahnfahrzeuge, zu denen die ÖDA die Ruhrbahn verpflichten [4].

Vergabe als Gesamtnetz

Wesentliches Ziel des Projektes war der Erhalt der jeweiligen Stadtverkehre als Einheit mit einem aufeinander abgestimmten Gesamtangebot. Um für den Fall eigenwirtschaftlicher Konkurrenzangebote vorbereitet zu sein, die auf das Herausbrechen einzelner ertragsstärkerer Linien aus dem Gesamtnetz gerichtet sein könnten („Rosinenpickerei“), wurde in den Nahverkehrsplänen beider Städte geprüft und sachlich begründet, inwiefern die Linien des Stadtverkehrs ein integriertes Netz bilden. Hierauf aufbauend wurde in den Vorabekanntmachungen die Vergabe als Gesamtleistung angekündigt [5]. Neben der verkehrlichen Integration standen dabei die wirtschaftlichen Vorteile der Gesamtnetze im Mittelpunkt.

Parametrisierung

Die beihilferechtliche Obergrenze des nach dem jeweiligen ÖDA zulässigen Ausgleichs wird nach Maßgabe der Richtlinie zur Fi-

nanzierung des ÖSPV im VRR ermittelt. Diese Richtlinie wurde im Dezember 2017 unter anderem in Hinblick auf die Tatbestände möglicher gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen modernisiert. Demnach ist es fortan den Aufgabenträgern möglich, diese Verpflichtungen und einzelne Ausgestaltungen der Ausgleichsberechnung in ihren ÖDA festzulegen. Essen und Mülheim an der Ruhr definierten auf dieser Grundlage eine „gemeinwirtschaftliche Gesamtleistung“, die im Prinzip die Stadtverkehre in Gänze umfasst.

Verkehrliche Steuerung

Das Verkehrsangebot muss fortlaufend an sich ändernde Rahmenbedingungen und Verkehrsbedürfnisse angepasst werden. Anlass für Änderungen können technische Entwicklungen (zum Beispiel neue Antriebstechniken), städtebauliche Entwicklungen (wie etwa Erschließung neuer Wohn- oder Gewerbegebiete), Veränderungen im Nutzerverhalten (beispielsweise anderes Mobilitätsverhalten wie derzeit in der Corona-Krise), geänderte politische Zielsetzungen (zum Beispiel Modal-Split-Ziele, Lead-City) und vieles andere mehr sein.

Angesichts der vorgesehenen langen Laufzeiten war es ein wichtiges Ziel der Beteiligten, Flexibilität bei der Anpassung des ÖPNV-Angebots zu behalten. Hierzu wurden in den ÖDA präzise Spielregeln für die Anpassung der Verkehre definiert. Diese bestehen zum einen aus Regelungen für Leistungsänderungen (Zu-, Ab- und Umstellklauseln, Regelungen zu Qualitätsänderungen et cetera) und zum anderen aus Regelungen, die eine sachgerechte Anpassung der finanziellen Ausgleichsleistung vorsehen. Die Beschreibung von Voraussetzungen und finanziellen Folgen von Leistungsänderungen schaffen Transparenz und Planbarkeit für beide Seiten. Dies erfüllt auch einen vergaberechtlichen Zweck: Soweit Leistungsänderungsrechte für Anpassungen des ÖPNV-Angebots genutzt werden, wird der bestehende ÖDA vollzogen und es liegt keine vergabepflichtige Neuvergabe vor.

Wirtschaftliche Steuerung

Um die grundsätzliche Erfüllbarkeit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Rahmen des durch die Städte vorgegebenen Budgets zu gewährleisten, ist in den ÖDA ein finanzielles Steuerungssystem installiert. Zu diesem Zweck wurden die Gewinn- und Verlustrechnungen eines

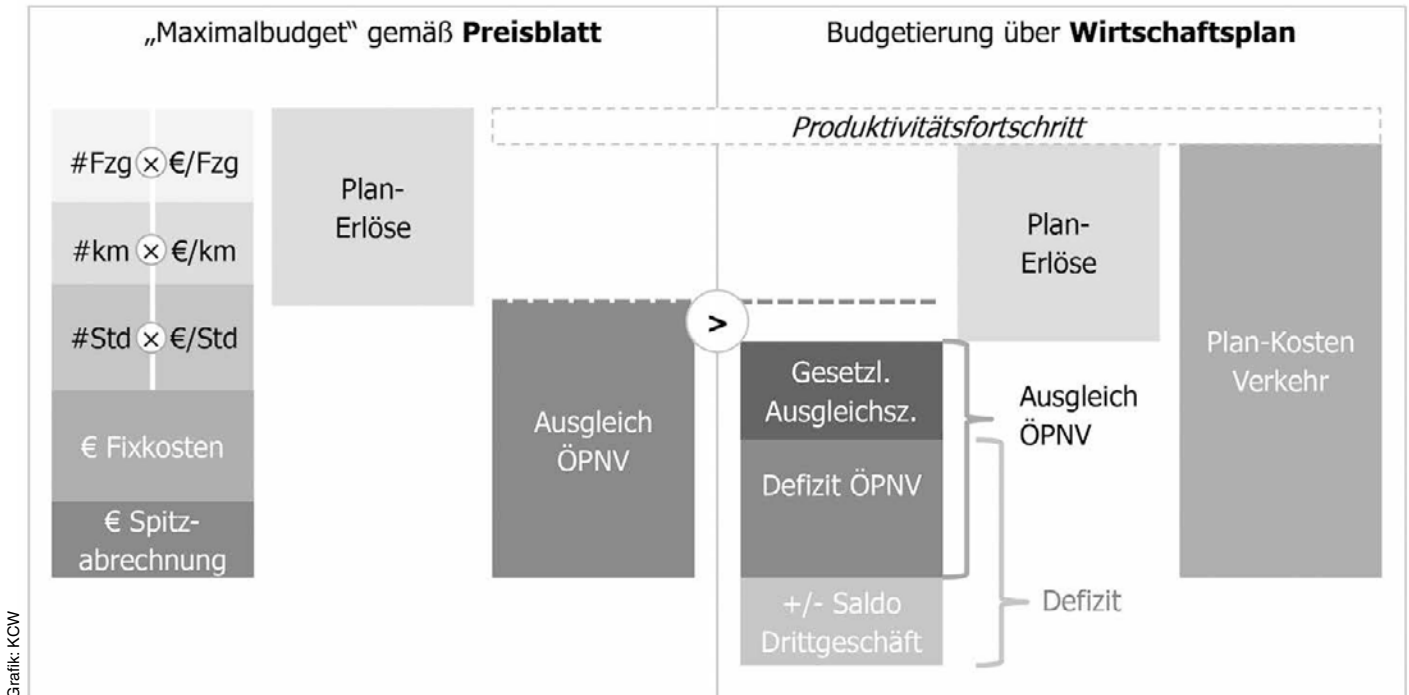


Abb. 3: Struktur der Steuerungsmechanismen über vorab kalkulierte Parameter (Preisblatt) und verfügbares Budget (Wirtschaftsplan).

Basisjahres der internen Betreiber in eine „Preisblatt-Struktur“ überführt. Die Preisblatt-Struktur gliedert den tatsächlichen Aufwand nach Sparten sowie fixen und variablen Bestandteilen und weist für letztere aus, welche Positionen von etwaigen Leistungsänderungen wie berührt werden. Die Aufbereitung stellt insoweit eine geeignete Grundlage zur Berechnung von Szenarien dar. Eine Dynamisierungsregelung sorgt dafür, dass die Ansätze über sachgerechte Indexfortschreibungen im Zeitverlauf nutzbar bleiben.

Die ÖDA sehen eine jährliche Vorschau auf das kommende Jahr mit Hilfe des Preisblattes vor. Ergebnis dieser Betrachtung ist ein Maximalbudget, bei dem am Maßstab der Vergangenheit größtmögliche Gewissheit darüber besteht, dass es zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ausreichen wird. Die tatsächliche Budgetierung erfolgt unverändert über den Wirtschaftsplan, dem nicht nur Erfahrungswerte aus der Vergangenheit, sondern weiterhin auch eingeplante Produktivitätsfortschritte zugrunde liegen können. Die Gegenüberstellung von Maximalbudget gemäß Preisblatt und Wirtschaftsplan ermöglicht eine fundierte Einschätzung, inwieweit die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auch auf Grundlage des gegebenenfalls ambitionierteren Wirtschaftsplanes verlässlich möglich ist (Abb. 3). Dies wird dann der Fall sein, wenn die im

Wirtschaftsplan abgebildeten Produktivitätsfortschritte mit Blick auf konkrete Aufwandspositionen im Vergleich zum Basisjahr bereits nachvollziehbar erzielt wurden und weitere eingeplante Fortschritte in Bezug auf das Plan-Jahr realistisch sind.

Vorhabenkonferenz und strategischer Ausschuss

Investitionen kommt bei der Wahrung der Ausgewogenheit von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und Ausgleichsbemessung aufgrund der Unverzichtbarkeit von Fahrzeugen und Infrastruktur bei gleichzeitig großer Budgetwirkung eine besondere Bedeutung zu. Investitionsspitzen sollten die Akteure weder „überraschen“ noch dazu veranlassen, die für einen sicheren Betrieb im vorgegebenen Umfang erforderlichen Investitionen über ein vertretbares Maß hinaus aufzuschieben. Aus diesem Grund sehen die ÖDA jährliche gemeinsame Vorhabenkonferenzen von Stadt und Betreiber vor, in denen sowohl der mittel- und langfristige Ausblick auf notwendige Investitionen als auch die Festlegung der Vorhaben für das kommende Jahr besprochen werden.

Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass verkehrliche Ambitionen bei gleichzeitigen finanziellen Zwängen nicht nur im Bereich der Investitionsplanung zu sich widersprechenden Vorgaben des Aufgabenträgers an

seinen internen Betreiber führen. Damit weder Unmögliches verlangt wird noch ein voller Ausgleich für nur unvollständig erfüllte Verpflichtungen gewährt wird, wurde mit den ÖDA jeweils ein sogenannter strategischer Ausschuss ins Leben gerufen. Dieser ist mit den für die ÖPNV-Finanzierung und -Planung zuständigen Dezernenten der Stadt sowie Vertretern der Geschäftsführung der Ruhrbahn besetzt und überprüft jährlich unter Zuhilfenahme des aktuellen Preisblattes, inwieweit die bestehenden Vorgaben in Bezug auf Leistungsangebot, Qualität und Investitionen innerhalb des durch den Wirtschaftsplan gesetzten finanziellen Rahmens eingehalten werden können. Mögliche Zielkonflikte führt der strategische Ausschuss einer Lösung im Sinne der gegebenen politisch gesetzten Prioritäten zu.

PBefG-Genehmigungen und Gemeinschaftslinien

In der Metropolregion Rhein-Ruhr bestehen starke verkehrliche Verflechtungen und daher auch ÖPNV-Linien über die jeweiligen Gebietsgrenzen hinaus. Üblicherweise werden solche Linien von den Verkehrsbetrieben der jeweils bedienten Städte gemeinsam betrieben (Gemeinschaftslinien), wobei Umläufe mal von dem einen, mal von dem anderen der beteiligten Betreiber gefahren werden (Naturalausgleich). Bislang wurden den jeweiligen Betreibern dafür ge-

meinsame Linienverkehrsgenehmigungen nach dem PBefG erteilt (Gemeinschaftskonzessionen). Seit der Novelle des PBefG 2013 müssen bei bestellten Verkehrsdiensten die Genehmigungen nun aber dem jeweiligen ÖDA entsprechen [6]. Gemeinschaftslinien sind jedoch Gegenstand beider ÖDA, die den jeweils beteiligten kommunalen Betreibern unabhängig voneinander erteilt sind. Dabei bezieht sich der ÖDA auf die vom jeweiligen Betreiber zu erbringenden Verkehrsdienste und insofern nur auf einen Anteil an der jeweiligen Gemeinschaftslinie. Die bisher üblichen Gemeinschaftskonzessionen passen zu derart gestalteten ÖDA nicht. Deshalb wurden für die Gemeinschaftslinien nun jeweils individuelle „Einzelkonzessionen“ erteilt.

Für eine gemeinschaftlich betriebene Buslinie bekommt hierbei jeder der beiden betrauten Betreiber eine eigene Genehmigung bezogen auf den gesamten Linienverlauf, aber beschränkt auf eine bestimmte (durch den genehmigten Fahrplan festgelegte) Fahrtenanzahl. Die Genehmigungen enthalten „verzahnende“ Auflagen, die die beiden Betreiber entsprechend der Vorgaben in den ÖDA zu einem gemeinschaftlichen Betrieb anhalten. Der übliche Naturalausgleich findet weiterhin umlaufbezogen durch wechselseitigen Einsatz wie ein Subunternehmer auf den jeweils genehmigten Fahrten statt.

Bei gemeinschaftlich betriebenen **Straßenbahn-** beziehungsweise **Stadtbahnlinien** setzt diese genehmigungsrechtliche Gestaltung voraus, dass die Genehmigung auch hinsichtlich des Betriebs der Infrastruktur (Straßenbahnbetriebsanlagen) aufgespalten wird [7]. Mit der Genehmigungsbehörde wurde abgestimmt, dass jedem der beiden

Betreiber (wie bei Busgemeinschaftslinien) eine Genehmigung bezogen auf die gesamte Linienführung und beschränkt auf bestimmte Fahrten erteilt wird. Der Bescheid ordnet an, dass sich die Genehmigung zum Betrieb der Straßenbahnbetriebsanlagen aber nur auf die jeweils eigenen Anlagen des jeweiligen Betreibers bezieht (eigenes Betriebsgebiet). Für das benachbarte Betriebsgebiet beschränkt sich die Genehmigung des Betriebs (und die daraus resultierende Betriebspflicht) hingegen auf die Beförderung von Personen mit Straßenbeziehungsweise Stadtbahnen, und zwar beschränkt auf das Verkehrsvolumen, das sich aus dem diesem Betreiber in der Genehmigung zugeordneten Fahrten ergibt. Durch dieses genehmigungsrechtliche Normum werden der Betrieb der Infrastruktur und der Betrieb der Beförderungsleistung genehmigungsrechtlich aufgeteilt zwischen den beiden Betreibern, sodass jeder der Betreiber eine eigene, zu seinem ÖDA „passende“ Genehmigung für die Schienengemeinschaftslinie bekommt. Auch hier gibt es „verzahnende“ Auflagen und bleibt der Naturalausgleich zwischen den Betreibern möglich.

Fazit

Mit den Direktvergaben haben Essen und Mülheim an der Ruhr nicht nur rechtssichere Grundlagen für die Sicherstellung und Finanzierung des ÖPNV in ihren Städten über Jahre hinaus geschaffen. Darüber hinaus wurden die von rechtlichen Anforderungen getriebenen Projekte dazu genutzt, die wirtschaftliche Steuerung sowie die Kommunikation und Zusammenarbeit der Akteure vor Ort weiter zu verbessern und zu intensivieren. Die Integration aller fachlich mit ÖPNV-relevanten Themen be-

fassten Stellen in die Projektarbeit schafft die Voraussetzung dafür, dass die Regelungen der ÖDA auch tatsächlich gelebt werden können. Koordiniert wird der Vollzug des ÖDA durch „ÖDA-Beauftragte“ jeweils bei den Städten Essen und Mülheim an der Ruhr sowie bei der Ruhrbahn. Mit den ÖDA wurde ein Rahmen geschaffen, der es den Städten sehr flexibel erlaubt, das ÖPNV-Angebot jederzeit ihren verkehrspolitischen Entscheidungen und den verkehrlichen Bedürfnissen anzupassen. Wie wichtig ein solch flexibles Steuerungsinstrument ist, zeigt sich nicht nur in der aktuellen Corona-Krise, sondern insbesondere auch mit Blick auf Umwälzungen auf dem Mobilitätsmarkt.

Literatur/Anmerkungen

- [1] Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1). Zwischenzeitlich geändert durch Verordnung (EU) 2016/2238 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 (ABl. L 354 vom 23.12.2016). Im Folgenden bezeichnet als „Verordnung (EG) Nr. 1370/2007“.
- [2] OLG Düsseldorf, Beschl. v. 16.10.2019 – VII-Verg 43/18.
- [3] EuGH, Urt. v. 21.03.2019 – C-266/17 und C-267/17 sowie Urt. v. 08.05.2019 – C-253/18.
- [4] Die Zusammenfassung von straßen- und schienengebundenen Verkehren führt bei hier gegebenem Überwiegen der Schienenverkehre zu einer regulären Laufzeitbegrenzung auf 15 Jahre, Art. 4 Abs. 3 Satz 2 VO (EG) Nr. 1370/2007. Eine Verlängerung um bis zu 50 Prozent ist bei hier gegebenen Investitionen in gebundene Wirtschaftsgüter möglich, Art. 4 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007.
- [5] Dies ermöglicht § 8a Abs. 2 Satz 4 PBefG. Die Versagung von auf Rosinenpickerei gerichteten eigenwirtschaftlichen Konkurrenzanträgen richtet sich in diesem Fall nach § 13 Abs. 2a Satz 2 PBefG. Ergänzend greift § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 lit. d) PBefG.
- [6] Dies zeigt sich insbesondere bei der Laufzeit: Die Genehmigung darf nur für die Laufzeit des zugrundeliegenden ÖDA erteilt werden, siehe § 16 Abs. 1 und 2 PBefG.
- [7] Nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 PBefG umfasst der Betrieb von Straßenbahnen auch den Betrieb der Infrastruktur (Straßenbahnbetriebsanlagen).

Zusammenfassung/Summary

ÖPNV mit Zukunftsperspektive

Die Ruhrbahn ist das größte Verkehrsunternehmen im größten Ballungsraum Deutschlands. Auf dem Weg zu den Direktvergaben der Stadtverkehre Essen und Mülheim an der Ruhr an die Ruhrbahn waren besondere Anforderungen zu erfüllen und Herausforderungen zu bewältigen. Die Ruhrbahn ist erst im Projektverlauf aus EVAG, MVG und Via entstanden und die Direktvergabe war Gegenstand eines Nachprüfungsverfahrens. Inhaltlich galt es unter anderem, die öffentlichen Dienstleistungsaufträge aufwärtskompatibel zu gestalten, die Erfüllbarkeit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen mit einer geeigneten wirtschaftlichen Steuerung abzusichern und tragfähige genehmigungsrechtliche Lösungen für die zahlreichen Gemeinschaftslinien der Ruhrbahn zu finden. Entscheidend für das Gelingen war die Gestaltung des Vorhabens als offenes Kooperationsprojekt der Städte und der Ruhrbahn mit proaktiver Kommunikation und laufendem Wissenstransfer zwischen den Beteiligten.

Public transport with future prospects

Ruhrbahn is the largest public transport operator in Germany's largest urban area. In order to realize the direct awards of passenger transport services to Ruhrbahn in the cities of Essen and Mülheim an der Ruhr, unique requirements had to be met and challenges overcome. Ruhrbahn was only established in the course of the project through a merger of EVAG, MVG and Via, while the direct award was challenged before the courts. Regarding the content of the public service contracts, the public service obligations had to be designed for upwards compatibility, the ability to comply with the public service obligations had to be backed up by adequate financial control mechanisms and sound legal solutions had to be found for the numerous lines run by Ruhrbahn in joint concessions with neighbouring operators. Decisive for the project's success was its design as a joint effort of the cities and Ruhrbahn, including proactive communication and continuous knowledge transfer among the participants.