

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0305/2013/BV

Datum:
20.08.2013

Federführung:
Dezernat I, Kämmereiamt

Beteiligung:
Dezernat II, Amt für Verkehrsmanagement

Betreff:

**Auslaufende Konzessionsverträge im Bereich des
öffentlichen Nahverkehrs der Stadt Heidelberg und
Änderung des Linienbündelungsbeschlusses**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	11.09.2013	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	25.09.2013	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	09.10.2013	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

- 1. Die Mitglieder des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses, des Haupt- und Finanzausschusses und des Gemeinderates nehmen die Informationen zum Thema „Auslaufende Konzessionsverträge im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs der Stadt Heidelberg“ zur Kenntnis.*
- 2. Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen folgenden Beschluss des Gemeinderates: Der Gemeinderat stimmt dem Abschluss der in Anlage 2 beigefügten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Rhein-Neckar-Kreis zu und ermächtigt den Vertreter der Stadt Heidelberg, redaktionellen Änderungen an der Vereinbarung zuzustimmen.*
- 3. Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen folgenden Beschluss des Gemeinderates: Der Gemeinderat beschließt die Integration der Straßenbahnlinien und des Bündels Heidelberg Ost in das Linienbündel „Stadtverkehr Heidelberg“. Der Nahverkehrsplan der Stadt Heidelberg wird wie unter 6. erläutert um diese Änderung ergänzt (Anlage 3).*

Finanzielle Auswirkungen:

Die Abrechnung erfolgt direkt zwischen RNV und Rhein-Neckar-Kreis und wird daher im Haushalt der Stadt nicht abgebildet.

Zusammenfassung der Begründung:

Die Verwaltung und der Verkehrsverbund Rhein-Neckar informieren über den derzeitigen Planungsstand, wie die einzelnen Linienbündel der regionalen und städtischen Busverkehre auf dem Gebiet der Stadt Heidelberg nach deren Konzessionsende in den Jahren 2014 und 2015 weiter konzessioniert werden sollen.

Das Linienbündel Heidelberg Ost und die bisher noch nicht gebündelten Straßenbahnlinien werden in das Stadtbündel Heidelberg integriert.

Begründung:

1. Ausgangslage

Der Gemeinderat der Stadt Heidelberg hat mit Beschluss vom 15.12.2005 (DS 0396/2005/BV) und Ergänzung vom 03.04.2008 /DS 0069/2008/BV) die Busverkehre in Heidelberg wie folgt gebündelt:

1.1. Bündel Heidelberg Stadt

Dies umfasst folgende Linien: alle Moonlinerlinien (VRN-Linien 11 – 15), die Schnellbuslinien (VRN-Linien 17 – 19) und die Buslinien 27 bis 34 S und 36 bis 39.

1.2. Bündel Heidelberg Ost (Konzessionsende 09.12.2014)

Dies umfasst die Linie 34 (auf der Teilstrecke Ziegelhausen bis zum Hauptbahnhof), die Linie 35 und die Linie 734.

2. Grenzüberschreitende Linienverkehre in der Aufgabenträgerschaft/Zuständigkeit des Rhein-Neckar-Kreises

Derzeit verkehren grenzüberschreitend in das Stadtgebiet Heidelberg hinein folgende Linienbündel:

- Neckargemünd
- Leimen (Konzessionsende 2015)
- St. Leon-Rot/Sandhausen (Konzessionsende 2015)
- Schwetzingen-Hockenheim

Die Linienbündel Neckargemünd sowie Schwetzingen-Hockenheim sind noch langfristig im Rahmen europaweit ausgeschriebener Konzessionsverträge bzw. durch eigenwirtschaftliche Genehmigungen gebunden. Sie haben eindeutig und unbestritten ihren Erschließungsschwerpunkt außerhalb des Stadtgebiets Heidelberg und stehen deshalb bisher in der alleinigen Bestellverantwortung des Rhein-Neckar-Kreises, der als Aufgabenträger ohne eigenes Verkehrsunternehmen Verkehrsleistungen im Wettbewerb zu vergeben hat.

3. Aktueller Sachstand (siehe 0033/2013/AN)

Die **Linienbündel Leimen und St. Leon-Rot/Sandhausen** dienen zum weit überwiegenden Teil ausschließlich Bedienungsinteressen der Gemeinden im Kreisgebiet.

Im **Linienbündel Leimen** liegt dies in Bezug auf die Ortsbussysteme in Sandhausen und Nußloch sowie dem Stadtbussystem Leimen und die ausschließlich im Kreisgebiet liegende Linie 723 auf der Hand. Das Stadtgebiet Heidelberg ist lediglich durch einzelne Schnellbusfahrten und die Linie 757 tangiert, die Gaiberg und einzelne Stadtteile von Leimen und Wiesloch (Stadtteil Schatthausen) mit den für diese Gemeinden wichtigen Schulstandorten innerhalb Heidelbergs verbindet. Auch hier ist nicht erkennbar, welche eigenständige Erschließungsfunktion die Linie innerhalb des Stadtgebiets haben sollte. Deshalb ist auch zwischen der Stadt Heidelberg und dem Landkreis unbestritten, dass die Bestellung und Finanzierungsverantwortung für dieses Linienbündel beim Rhein-Neckar-Kreis liegt.

Im **Linienbündel St. Leon-Rot/Sandhausen** haben dagegen die Linien 720 und 721 über die Verknüpfungsfunktion auf die Straßenbahnlinie 26 hinaus auch eine Erschließungsfunktion innerhalb des Stadtgebietes Heidelberg:

Die Linie 721 verbindet Kirchheim und die Bahnstadt mit dem Neuenheimer Feld.

Die Linie 720 erschließt das Wohngebiet Im Bieth in Kirchheim und endet am Bismarckplatz.

Darüber hinaus übernehmen beide Linien derzeit die Anbindung der Gregor-Mendel-Realschule, insbesondere für die Schülerinnen und Schüler aus Sandhausen.

Insgesamt liegt der verkehrliche Schwerpunkt jedoch auch bei diesem Linienbündel überwiegend im Kreisgebiet und nicht innerhalb der Stadt Heidelberg.

Die Verwaltung befindet sich derzeit in Abstimmung mit dem Rhein-Neckar-Kreis und den betroffenen Kreisgemeinden zur Vorbereitung der wettbewerblichen Vergabe des Linienbündels St. Leon-Rot/Sandhausen, bei der es auch darum geht, die Linienführungen der beiden im Stadtgebiet Heidelberg verkehrenden Buslinien 720 und 721 an die aktuellen Bedürfnisse sowohl der Kreisgemeinden als auch der Stadt Heidelberg insbesondere in Kirchheim anzupassen. Dieses Verhandlungsergebnis wird Gegenstand der geplanten Ausschreibung des Linienbündels, das der VRN als gemeinsame Vergabestelle der Aufgabenträger durchführen wird.

Im **Linienbündel Heidelberg-Ost** sind Verkehrsleistungen der Buslinien 34(HD/Pfaffengrund – Wieblingen –) HD/Hbf. – Wilhelmsfeld – Heiligkreuzsteinach – Schönau – Altneudorf und 35 HD/Wieblingen – Bismarckplatz – Schlierbach – Neckargemünd zusammengefasst. In Abstimmung mit der Stadt Heidelberg und dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar wurde 2006 auf der Grundlage des Gemeinsamen Nahverkehrsplanes Rhein-Neckar dieses Linienbündel gebildet, um die sich bei diesen beiden Buslinien überschneidenden verkehrlichen Interessen aller Beteiligten in Übereinstimmung zu bringen.

Beide Buslinien binden die Kreisgemeinden Heiligkreuzsteinach, Neckargemünd, Schönau und Wilhelmsfeld an das Oberzentrum Heidelberg an und stellen eine umsteigefreie Verbindung von den genannten Städten und Gemeinden zum Bismarckplatz bzw. bei der Linie 34 zum Hauptbahnhof her. Des Weiteren durchfahren diese Linien das Stadtgebiet von Heidelberg vollständig auf einer Ost-West-Achse und stellen dadurch zusätzlich direkte Verbindungen zu den am westlichen Rand der Stadt gelegenen Stadtteilen Wieblingen und Pfaffengrund her.

Diese Linien haben ihren klaren Verkehrsschwerpunkt innerhalb des Stadtgebiets Heidelberg. Deshalb ist hier auf Vorschlag des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar zwischen der Stadt Heidelberg und dem Rhein-Neckar-Kreis beabsichtigt, die Integration des Linienbündels in das Stadtbündel Heidelberg und damit nach Ablauf der bisherigen Konzession auch die Aufnahme der Linien in die städtische Betrauungsvereinbarung mit der RNV GmbH auf den Weg zu bringen (siehe Punkt 5).

Bei der Zusammenfassung beider Linien in dem Linienbündel Heidelberg-Ost waren verschiedene Gesichtspunkte maßgeblich. In erster Linie sollte das bisherige Angebot in seinem Umfang und seiner Struktur erhalten bleiben. Des Weiteren wurde eine kostengünstige Lösung angestrebt. Gerade die Frage der Betriebskosten sprach für ein Fortbestehen des Betriebsverbundes beider Linien und gegen eine Aufspaltung in einzelne Bestandteile. Beide Aufgabenträger sind sich darin einig, dass der Schwerpunkt der Erschließungsfunktion der beiden Linien innerhalb der Stadt Heidelberg liegt. Insofern wäre es bereits in 2005/2006 naheliegend gewesen, die Linien dem Stadtbusbündel Heidelberg zuzuordnen. Allerdings war damals noch nicht klar, welche rechtlichen Vorgaben bei der Direktvergabe von ÖPNV-Leistungen von Kommunen an ihre eigenen Unternehmen europarechtlich zu beachten sein würden. Um mit den beiden grenzüberschreitenden Linien keine Rechtsprobleme für die Direktvergabe an die städtische RNV GmbH zu bereiten, wurde ein nur auf das Stadtgebiet beschränktes Bündel Heidelberg und das Bündel Heidelberg Ost gebildet. Seit 2009 ist das Europarecht novelliert und es besteht Klarheit, dass die Integration beider Linien in das Stadtbündel im Hinblick auf die Direktvergabe rechtlich unproblematisch ist. Die Novelle des Personenbeförderungsgesetzes ist seit Januar 2013 in Kraft getreten und hat diese Direktvergabemöglichkeit auch national bestätigt, sodass dies und der Zeitpunkt der nun auslaufenden Konzessionen den Anlass für die angestrebten Veränderungen bieten.

Die Vergabe der beiden Buslinien erfolgte 2006 in einem Genehmigungswettbewerb, den ein Konsortium aus der Busverkehr Rhein-Neckar GmbH und der Rhein-Neckar Verkehr GmbH als eigenwirtschaftlichen Verkehr gewonnen hat.

4. Rechtliche Stellungnahme, auch weitere Regionalverkehre im Rahmen der anstehenden Neukonzessionierungen für die RNV GmbH zu gewinnen

Die Rechtslage im Hinblick auf Direktvergaben ist unabhängig von der politischen Frage, dass der Rhein-Neckar-Kreis nicht gewillt ist, über das Linienbündel Heidelberg-Ost hinaus Verkehrsleistungen ohne Wettbewerb von der RNV GmbH durchführen zu lassen, sehr beschränkt.

Eine „rechtlich unschädliche“ Mitbedienung des Umlands ist nur für „abgehende Nebenlinien“ gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung 1370/2007 zulässig.

Die EU-Kommission hat in einem bisher nicht offiziellen Entwurf für Auslegungsrichtlinien für das neue Europarecht im Herbst 2012 deutlich gemacht, dass sie die Vorgaben für die Direktvergaben insbesondere auch im Hinblick auf die Einordnung von Verkehrsleistungen als „abgehende Nebenlinien“ restriktiv handhaben wird. Vor diesem Hintergrund wäre der Versuch, das Linienbündel St. Leon-Rot/Sandhausen in eine Direktvergabe an die RNV GmbH aufzunehmen, mehr als riskant für die RNV GmbH und ihre Gesellschafter. Kritisch ist zu bewerten, dass die Fahrplanleistungen dieses Bündels zu rund 70 % allein im Kreisgebiet liegen. Außerdem sind zwei Linien (719 und 729) enthalten, die sich vollständig im Kreisgebiet bewegen und eine Linie (722), die nur ihre Endhaltestelle im Stadtgebiet hat, um an Kirchheim Spinde auf die Straßenbahnlinie 26 anzubinden.

Dies würde die komplette Verkehrsleistung, die die Städte Heidelberg, Mannheim und Ludwigshafen bei der RNV direkt bestellt haben, in eine Wettbewerbsgefahr bringen.

Darüber hinaus ist eine Direktvergabe grenzüberschreitender Linien nur dann möglich, wenn beide betroffenen Aufgabenträger diese auch politisch wünschen.

Der Rhein-Neckar-Kreis hat seit Jahren deutlich gemacht, dass er alle Linienbündel, bei denen er der hauptbetroffene Aufgabenträger ist, im Wettbewerb vergeben wird. Eine Teilnahme der RNV GmbH am anstehenden Wettbewerb zu den Linienbündeln Leimen und St. Leon-Rot/Sandhausen birgt ein erhebliches Risiko, da die EU-Verordnung 1370/2007 in Artikel 5 Absatz 2 ausdrücklich zur Bedingung macht, dass „das im Rahmen der Direktvergabe betraute Verkehrsunternehmen **nicht** an außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der zuständigen örtlichen Behörde organisierten wettbewerblichen Vergabeverfahren für die Erbringung von öffentlichen Personenverkehrsdiensten teilnimmt“.

Dies bedeutet, dass im Fall der aktuell auslaufenden Konzessionen die Integration des Linienbündels Heidelberg Ost in den Stadtverkehr Heidelberg nur dadurch möglich ist, dass „abgehende Nebenlinien“ nach Artikel 5 Absatz 2 der EU-Verordnung 1370/2007 unschädlich für die Direktvergabe sind.

5. Integration des Linienbündels Ost in das Bündel „Stadtverkehr Heidelberg“

Die gebündelte eigenwirtschaftliche Liniengenehmigung für das Linienbündel Heidelberg-Ost läuft nun Ende 2014 aus. Damit steht eine Neukonzessionierung der beiden Buslinien an, die in den kommenden Monaten vorzubereiten ist. Hierzu schlägt die Vergabestelle beim Verkehrsverbund Rhein-Neckar, die die Vergaben aller Aufgabenträger im Verbundgebiet betreut, folgende Lösung vor:

Das Linienbündel Heidelberg-Ost wird aufgelöst und beide Buslinien werden vollständig in das Linienbündel Heidelberg integriert. Parallel dazu wird die Zuständigkeit zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung (Aufgabenträgerschaft) für die von den beiden Buslinien erfassten Relationen vom Rhein-Neckar-Kreis über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag des Kreises mit der Stadt Heidelberg auf die Stadt übertragen. Dieser Vertrag stellt damit künftig die ausreichende Verkehrsbedienung der Linien 34 und 35 im Gebiet des Rhein-Neckar-Kreises bzw. der betroffenen Gemeinden sicher (analog der Regelung mit der Stadt Mannheim für den Busverkehr in Edingen-Neckarhausen). Die Stadt kann dann die beiden Linien auf dieser Grundlage in die Betrauungsvereinbarung der Stadt Heidelberg mit der Rhein-Neckar Verkehr GmbH über das Stadtbündel aufnehmen.

Der Vorteil der Integration in die bestehende Betrauungsvereinbarung zwischen der Stadt Heidelberg und der Rhein-Neckar Verkehr GmbH ist darin zu sehen, dass dadurch der Betriebsverbund der Linien und die Direktverbindung aus den Kreisgemeinden in das Stadtzentrum von Heidelberg erhalten bleiben können. Nur die Zusammenfassung der eingangs geschilderten Funktionen in einer Linie sichert diese Vorteile. Eine Aufspaltung des Angebots in einerseits eine reine Regionalverbindung und andererseits einen davon getrennten internen Stadtverkehr für Heidelberg würde nach Einschätzung aller Beteiligten sowohl die Bedienungsqualität verschlechtern, da die umsteigefreie Verbindung entfallen würde, als auch mit Mehrkosten verbunden sein.

Die kreisinternen Verhandlungen über die Kostenbeteiligung der betroffenen Gemeinden sind noch nicht abgeschlossen. Einigkeit besteht allerdings darin, das derzeitige Angebot soweit wie möglich aufrechterhalten werden soll. Aufgrund der nun erforderlichen finanziellen Beteiligung prüfen einzelne Gemeinden jedoch, ob das Angebot nach Auslaufen der heutigen Genehmigungen reduziert werden muss. Die zwischen den beiden Aufgabenträgern ausgehandelte Vereinbarung bietet ausreichende Flexibilität, um solche Veränderungen später ohne förmliche Vertragsanpassungen umzusetzen.

Die wirtschaftlichen Konditionen der Vereinbarung wurden stadintern mit der RNV abgestimmt. Künftige Anpassungen des Kilometersatzes müssen sich an den in der benachbarten Ausschreibung Neckargemünd ermittelten Marktpreisen als Obergrenze orientieren. Der Vertragsentwurf ist in Anlage 2 beigefügt.

Die Abrechnung soll aus Vereinfachungsgründen direkt zwischen dem Rhein-Neckar-Kreis und der RNV erfolgen.

6. Bündelung der Straßenbahnlinien und Integration in das Bündel „Stadtverkehr Heidelberg“

a) Begründung

Die EU-Verordnung 1370/2007 erlaubt Aufgabenträgern seit 2009, öffentliche Dienstleistungsaufträge im ÖPNV verkehrsträgerübergreifend abzuschließen, also gemeinsam für Bus und Straßenbahn. Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass sich im städtischen Verkehr Straßenbahn- und Buslinien gegenseitig zu einem Gesamtnetz ergänzen und sinnvollerweise aus einer Hand produziert werden sollten. Nachdem das zum 01.01.2013 novellierte Personenbeförderungsgesetz diese europarechtliche Vorgabe nun auch im deutschen Recht dergestalt umgesetzt hat, dass die Aufgabenträger berechtigt sind, öffentliche Dienstleistungsaufträge im Sinne der VO 1370/2007 zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung zu vergeben und die auf diese Weise betrauten Unternehmen einen Anspruch auf Erteilung entsprechender Liniengenehmigungen besitzen, soll in den Nahverkehrsplänen der gemeinsame Betrieb der Stadtbus- und Straßenbahnlinien in den Städten Mannheim, Ludwigshafen und Heidelberg durch Bildung eines jeweiligen Gesamtbündels „Stadtverkehr“ abgesichert werden.

Die einzelnen Straßenbahnlinien 21, 22, 23, 24 und 26 werden daher ebenfalls in das Stadtbündel „Stadtverkehr Heidelberg“ integriert.

b) Verfahren

Für die Änderung der Linienbündelung wurde analog § 12 Absatz 7 in Verbindung mit Absatz 1 des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Baden-Württemberg (BWÖPNVG) in Verbindung mit § 8 Absatz 3 PBefG ein Anhörungsverfahren durch den Verkehrsverbund Rhein-Neckar gemeinsam für die Städte Mannheim, Ludwigshafen und Heidelberg durchgeführt.

Mit Schreiben vom 19.06.2013 wurden die anzuhörenden Stellen um Stellungnahme bis zum 05.07.2013 gebeten. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens sind insgesamt sieben Stellungnahmen eingegangen. Der Rhein-Neckar-Kreis hat um Fristverlängerung bis Ende September gebeten. Aufgrund der Terminlage konnten mit einigen Kommunen nicht alle Fragen vor der Sommerpause geklärt werden. Die restlichen Stellungnahmen haben keine Einwände gegen die angestrebte Bündelung. Die von einem Verkehrsunternehmen vorgebrachten juristischen Bedenken konnten zwischenzeitlich ausgeräumt werden.

Der geänderte Linienbündelungsbeschluss (Anlage 3) wird eine Anlage zum derzeit noch gültigen Nahverkehrsplan Heidelberg 2005 – 2010 und der Genehmigungsbehörde zugestellt. Diese erhält damit die notwendige rechtliche Absicherung, wenn sie die Bündelung bei der Erteilung der Linienkonzessionen berücksichtigt.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU 1		Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)
MO 1 - 7		Ziel/e: Mobilität Begründung: Erhalt und Ausbau des ÖPNV fördern und sichern.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

gezeichnet
In Vertretung
Bernd Stadel

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
A 01	Aufstellung Stadtbündel Heidelberg
A 02	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Rhein-Neckar-Kreis
A 03	Anlage zum Nahverkehrsplan der Stadt Heidelberg: 2. Änderung Linienbündelung