Kreistagsinformation

Mitglieder des Kreistags
des Landkreises Esslingen

Landkreis
Esslingen

Landratsamt Esslingen
Geschäftsstelle Kreistags
Pulverwiesen 11
73726 Esslingen a. N.
Telefon 0711 3902-42030
Telefax 0711 3902-52030
Kreistag@LRA-ES.de
www.landkreis-esslingen.de

26.08.2020

Eilentscheidung

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß § 41 Abs. 4 der Landkreisordnung ergeht folgende **Eilentscheidung**:

Zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) leitet der Landkreis die Mittel aus dem von Bund und Land beschlossenen ÖPNV-Rettungsschirm für die Phase 2 (1.9. bis 31.12.2020) an die Verkehrsunternehmen weiter.

Der Landkreis Esslingen stimmt der in diesem Kontext erforderlichen Notvergaben (s.u. Ziffer 4 a) für folgende eigenwirtschaftliche Verkehre zu:

- Linienbündel ES 01 „Leinfelden-Echterdingen - Filderstadt“ an die Fa. Friedrich Müller Omnibusunternehmen GmbH

- Linienbündel ES 03 „Esslingen (N) - Schurwald“ an die Fa. Schlienz-Tours GmbH & Co. KG

- Linienbündel ES 04 „Esslingen (N) - Ostfildern“ an die Fa. GR Omnibus GmbH

- Linienbündel ES 05 „Plochingen – Reichenbach – Wernau“ an die Fa. Fischle Regionalverkehr Stuttgart GmbH & Co KG

- Linienbündel ES 10 „Nürtingen – Neckartenzlingen“ an die Fa. Haussmann & Bauer Omnibusverkehr GmbH & Co. KG

- Schienenpersonennahverkehr auf der Tälesbahn an die Fa. WEG mbH

Begründung:

1. Allgemeines

a. Nachdem es sich bei den Notvergaben um vergaberechtliche Entscheidungen handelt, obliegt die Zuständigkeit grundsätzlich den Gremien des Landkreises.

Die Eilentscheidung ist aufgrund der aktuellen Lage im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie notwendig. Der früheste Zeitpunkt für eine Beratung in den Gremien des Landkreises wäre am 01. Oktober 2020 im Verwaltungs- und Finanzausschuss und am 08. Oktober 2020 im Kreistag.

Damit könnte die Vergabeentscheidung durch die Kreisgremien nur rückwirkend getroffen werden. Die rückwirkende Vergabe einer Leistung stößt jedoch auf rechtliche Bedenken, so dass unser Rechtsberater, die Kanzlei Oppenländer in Stuttgart, dringend empfohlen hat, zur Vermeidung von Rechtsrisiken die Vergabeentscheidung rechtzeitig vor dem 01.September 2020 zu treffen.

Zur mittel- und langfristigen Sicherung der Existenz der im Landkreis Esslingen tätigen Verkehrsunternehmen und somit auch zur weiteren Sicherstellung eines funktionierenden ÖPNV, ist eine schnelle Umsetzung der geplanten Maßnahmen unabdingbar. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Landkreis lediglich die ihm aus dem ÖPNV-Rettungsschirm zur Verfügung stehenden Mittel weiterleitet und keine eigenen finanziellen Mittel einsetzen muss. **Die Verbundlandkreise verfahren entsprechend.**

b. Durch die Corona-Pandemie sind die Fahrgastzahlen seit Mitte März 2020 infolge der infektionsschutzrechtlichen Sofortmaßnahmen des Bundes und der Länder wie Schließung der Schulen und Geschäfte, Abstandsgebote und Kontaktsperre deutlich zurückgegangen. Dadurch sind die Fahrgeldeinnahmen deutschlandweit und auch im gesamten VVS-Verbundgebiet stark rückläufig, sodass der ÖPNV in eine finanzielle Schieflage geraten ist.

Zugleich mussten die Verkehrsunternehmen (VU) aber nach wie vor Verkehrsleistungen in ausreichender Taktung anbieten, um die Mobilität von Menschen, darunter auch die von systemrelevanten Arbeitskräften wie Beschäftigten in den Gesundheitsberufen gewährleisten. Verschärft wurde die Situation noch durch die zusätzlichen Kosten, die den VU durch die Eindämmungsmaßnahmen entstanden sind, etwa durch strengere Gesundheits- und Hygieneauflagen (z.B. Einbau von Trennscheiben im Fahrerbereich oder kürzere Reinigungsintervalle). All dies hat zu schwerwiegenden Liquiditätsproblemen geführt. Dies geht so weit, dass einige der Verkehrsunternehmer, die den ÖPNV in den Verbundlandkreisen erbringen, befürchten, dass sie über kurz oder lang Insolvenz anmelden müssen.

Aufgrund der bundesweit aufgetretenen Probleme haben der Bund und die Länder für das Jahr 2020 einen ÖPNV-Rettungsschirm (Beihilfenrahmenregelung für den Ausgleich Corona-bedingter Mindereinnahmen und Mehraufwen-

dungen der ÖPNV-Unternehmen beschlossen. Durch diese Regelung soll jeder Betreiber öffentlicher Nah- und Regionalverkehrsdienste einen Ausgleich für die Schäden erhalten, die er bei der Erfüllung seiner vertraglichen oder gesetzlichen Verpflichtungen aufgrund des Virusausbruchs und der daran anschließenden Eindämmungsmaßnahmen erlitten hat. Für das Land Baden-Württemberg stehen rund 480 Mio. Euro für den Ausgleich der im Jahr 2020 entstehenden Schäden zur Verfügung. Die Weiterleitung der Mittel aus dem ÖPNV-Rettungsschirm wird in 3 Phasen unterteilt:

Phase 1

Die EU-Kommission hat inzwischen die von der Bundesregierung eingereichte Beihilfenrahmenregelung bis zum 31. August 2020 notifiziert. Danach sind direkte Zuschüsse an die VU für finanzielle Einbußen in der Zeit vom 01. März 2020 bis 31. August 2020 möglich.

Phase 2

Für die sich daran anschließende Rest-Laufzeit des ÖPNV-Rettungsschirms vom 01.09. bis 31.12.2020 kann ein Corona-Ausgleich hingegen nur unter Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über die Aufgabenträger erfolgen. Finanzielle Leistungen an Aufgabenträger sind grundsätzlich unabhängig vom EU-Beihilferecht und damit unabhängig von der Beihilferahmenregelung des Bundes zulässig. Die Aufgabenträger können daher auch für Maßnahmen in Phase 2 bis Ende 2020 Mittel aus dem ÖPNV-Rettungsschirm beanspruchen.

Phase 3

Für die Jahre 2021 und 2022 müssen ebenfalls verbundeinheitliche Lösungen gefunden werden, um die weiterhin prognostizierten Einnahmerückgänge auszugleichen und damit die wirtschaftliche Existenz der Verkehrsunternehmen in den Landkreisen zu sichern. Es ist davon auszugehen, dass zumindest auch in diesen zwei Jahren signifikante Einnahmeverluste entstehen werden. Hierfür stehen voraussichtlich keine Mittel von Bund und Land mehr zur Verfügung. Die Kreise müssten aus eigenen Mitteln die Zuschüsse an die Verkehrsunternehmen finanzieren, um Insolvenzen zu vermeiden und die Verkehre aufrechtzuerhalten. Aus den aktuellen Erfahrungen im Verbundraum wissen wir, dass Insolvenzen zu hohen Kosten für die Aufgabenträger führen. Für die Phase 3, die ab dem 01.01.2021 gelten soll, wird ebenfalls eine vergabekonforme Lösung benötigt. Über das weitere Vorgehen in Phase 3 wollen wir im Herbst in den Gremien diskutieren.

2. Die Finanzierung der Verkehre im VVS stellt sich wie folgt dar und basiert auf unterschiedlichen rechtlichen Regelungen:

a. Eigenwirtschaftliche Verkehre
Bei diesen Verkehren existiert keine vertragliche Regelung zwischen den VU und dem Aufgabenträger (Landkreis). Die Unternehmen erhalten lediglich die Fahrgeldeinnahmen und die sog. Fahrgeldsurrogate (z.B. Durchtarifierungsverluste, Ausgleichszahlungen für verbilligte Tickets des Ausbildungsverkehrs oder für die kostenlose Beförderung Schwerbehinderter). Mit diesen Einnahmen müssen die Kosten der Verkehrsdurchführung finanziert werden. Das komplette Betriebs- und Einnahmenrisiko liegt beim Unternehmen. Im Landkreis Esslingen gibt es 6 eigenwirtschaftliche Verkehre (vgl. S. 1)

b. Brutto-Verträge (Dienstleistungsaufträge)
In diesen Fällen erhält das Unternehmen einen festen Zuschuss vom Aufgabenträger für die Durchführung des Verkehrs. Der Zuschuss deckt die kompletten Kosten des Verkehrs, das Betriebs- und Einnahmerisiko liegt beim Aufgabenträger. Das Risiko zurückgehender Einnahmen trägt der Aufgabenträger. Im Landkreis Esslingen existieren 6 Brutto-Verträge.

c. Netto-Verträge (Dienstleistungskonzessionen)
Bei diesen Verkehren wird das Betriebs- und Einnahmerisiko zu mindestens 50 Prozent vom Unternehmen getragen, der Rest wird vom Aufgabenträger über einen festen Zuschuss finanziert. Das Risiko zurückgehender Einnahmen wird vom Unternehmen getragen. Im Landkreis Esslingen bestehen keine Nettoverträge mit den Verkehrsunternehmen.

3. Vorgehen bei Phase 1 des ÖPNV-Rettungsschirms

In der Phase 1 (umfasst den Zeitraum vom 01. März 2020 bis 31. August 2020) des ÖPNV-Rettungsschirms darf derjenige einen Antrag stellen, der das Betriebs- und Erlösrisiko trägt.

Wie bereits dargestellt, hat die EU-Kommission inzwischen die von der Bundesregierung eingereichte Beihilfenrahmenregelung für den Ausgleich Corona-bedingter Mindereinnahmen bis zum 31. August 2020 genehmigt. Danach erhalten die VU direkte Zuschüsse für finanzielle Einbußen, die ihnen in der Zeit vom 01. März 2020 bis 31. August 2020 entstanden sind. Hier müssen die VU mit Erlösverantwortung (eigenwirtschaftliche Verkehre und Netto-Verträge) selbst beim Land die Anträge für Zahlungen aus dem Rettungsschirm stellen. Gleiches gilt für die Landkreise, die in den Bruttoverträgen die Erlösverantwortung tragen. Neue vertragliche Regelungen bzw. die Ergänzung der bestehenden Verträge zwischen den VU und den Aufgabenträgern sind nach Auffassung unserer Rechtsberatung nicht erforderlich.

4. Vorgehen bei Phase 2 des ÖPNV-Rettungsschirms

Für den Zeitraum vom 01. September 2020 bis zum 31. Dezember 2020 hat die EU-Kommission keine Genehmigung für die Beihilfe erteilt. Der Ausgleich muss daher nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über die Aufgabenträ-

ger erfolgen, die unter Beachtung der vergabe- und beihilfenrechtlichen Vorgaben die Mittel aus dem ÖPNV-Rettungsschirm beanspruchen und an die VU weiterleiten.

Für die Bruttoverträge sind keine zusätzlichen vertraglichen Regelungen erforderlich, da den Unternehmen die Kosten für die Erbringung der Verkehre komplett ausgeglichen werden.

Für die Nettoverträge und die eigenwirtschaftlichen Verkehre muss eine mit den vergabe- und beihilfenrechtlichen Vorgaben kompatible Regelung zur Weiterleitung der Mittel an die Verkehrsunternehmen geschaffen werden. Zur Abwicklung haben sich die Verbundlandkreise auf die Umsetzung des nachfolgend beschriebenen Vorgehens geeinigt. Dieses Vorgehen entspricht auch der Empfehlung des Landes Baden-Württemberg und des Landkreistags Baden-Württemberg.

a. Eigenwirtschaftliche Verkehre:
   Bei Stellung seines eigenwirtschaftlichen Genehmigungsantrages konnte und musste der Unternehmer nicht damit rechnen, dass die Fahrgeldeinnahmen pandemiebedingt stark rückläufig sind. Um eine Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsbedienung ab dem 01. September 2020 gewährleisten zu können, ist es daher auch in diesen Fällen erforderlich, dass der Aufgabenträger mit dem VU einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370 im Rahmen einer Notvergabe nach Art. 5 Abs. 1 VO 1370 i.V.m. § 14 Abs. 4 Ziffer 2 Buchstabe c VgV abschließt, um die Corona-bedingten Einnahmeausfälle entsprechend ausgleichen zu können.

b. Netto-Verträge:
   Der Unternehmer konnte und musste bei der Kalkulation seines Angebotes nicht damit rechnen, dass die Fahrgeldeinnahmen pandemiebedingt stark rückläufig sind. Ohne Ausgleich der pandemiebedingten Mindereinnahmen ist die wirtschaftliche Geschäftsgrundlage des Vertrages grundlegend gestört. Unsere Verträge enthalten keine sog. „Katastrophenklausel“, die es dem Aufgabenträger ermöglichen würde, Zahlungen an sich in diesem Ausmaß veränderte Rahmenbedingungen anzupassen. Um eine Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsbedienung ab dem 01. September 2020 gewährleisten zu können, ist es daher erforderlich, dass der Aufgabenträger mit dem VU einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370 im Rahmen einer Notvergabe nach Art. 5 Abs. 1 VO 1370 i.V.m. § 14 Abs. 4 Ziffer 2 Buchstabe c VgV abschließt, um die Corona-bedingten Einnahmeausfälle entsprechend ausgleichen zu können.

   Diese Regelung nach § 14 (4) 2c VgV besagt, dass ein Auftraggeber Aufträge im Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb vergeben kann, wenn der Auftrag wegen des Schutzes von ausschließlichen Rechten, insbesondere von gewerblichen Schutzrechten, nur von einem bestimmten Unternehmen erbracht werden kann. Bei der Konzession nach dem Personenbeförderungsrecht handelt es sich nach der überwiegenden Rechtsauffassung um ein gewerbliches Schutzrecht.

Zur Abwicklung schließt der Landkreis als Aufgabenträger mit den betroffenen VU einen Vertrag (sogenannte Notvergabe), in dem er den VU die ihnen aus dem ÖPNV-Rettungsschirm zur Verfügung stehenden Mittel weiterleitet. Insgesamt muss der Landkreis 6 neue Verträge für eigenwirtschaftliche Verkehre schließen. In den übrigen 6 Linienbündel bestehen Bruttoverträge. Parallel muss der Landkreis einen Antrag beim Land stellen, damit er die entsprechenden Mittel aus dem Rettungsschirm erhält. Die Anträge für die Phase 1 (01.03.2020 bis 31.08.2020) durch die Unternehmen bzw. bei Bruttoverträgen durch den Landkreis und für die Phase 2 (01.09.2020 bis 31.12.2020) durch den Landkreis sind auf der Grundlage vorläufiger Prognosen und Schätzungen des Schadens bis spätestens 30. September 2020 beim Land zu stellen.

Die Verträge orientieren sich bei ihrer Laufzeit am ÖPNV-Rettungsschirm und enden damit am 31. Dezember 2020. Bei den Nettovertragspartnern ergänzen diese Verträge die ursprüngliche vertragliche Regelung, die unverändert daneben stehen bleibt.

Finanzierung

In der Phase 2 (und 1) werden keine eigenen finanziellen Mittel des Landkreises eingesetzt. Es werden lediglich die Mittel aus dem ÖPNV-Rettungsschirm an die VU weitergeleitet. Diese werden i. R. der für die Abwicklung der Phase 2 notwendigen Verträgen vollständig zur Deckung der Einnahmeverluste der VU verwendet.

5. Vorgehen bei Phase 3 des ÖPNV-Rettungsschirms

Wie bereits vorne ausgeführt, werden für die Jahre 2021 und 2022 weiterhin signifikante Einnahmerückgänge prognostiziert. Deshalb müssen den Unternehmern weiterhin Einnahmerückgänge ausgeglichen werden. Hierfür stehen voraussichtlich keine Mittel aus dem ÖPNV-Rettungsschirm von Bund und Land mehr zur Verfügung. Dies bedeutet, dass die Landkreise aus eigenen Mitteln die Zuschüsse an die Verkehrsunternehmen finanzieren müssten, um Insolvenzen zu vermeiden und die Verkehre aufrechtzuerhalten. Um für die Phase 3, die ab dem 01.01.2021 gelten soll, den Verkehrsunternehmen Ausgleichsleistungen gewähren zu können, wird wie in Phase 2 eine vergabekonforme Lösung (Notvergabe) benötigt. Die Verbundlandkreise haben sich darauf verständigt, einen gemeinsamen Vorschlag für das weitere Vorgehen in Phase 3 zu erstellen und im Herbst in den Gremien zu erörtern.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Heinz Eininger
Landrat