

Ist der Nahverkehr fit für die Zukunft? Referate des 5. Deutschen Nahverkehrstages 2003

Im Zentrum des 5. Deutschen Nahverkehrstages 2003 stand die Frage, ob der Nahverkehr nach sieben Jahren Regionalisierung bereit ist, auch die Zukunft zu meistern. Im Vordergrund standen die Themen Infrastruktur, Angebotslücken, Wettbewerb bei Bus- und Bahnbetrieben, Marketing sowie ein Ideen- und Projektmarkt.

Weitere Informationen:
Rheinland-Pfalz-Takt

www.dertakt.de

06.11.2003

Unterstützt von:



Mobilservice
c/o Büro für Mobilität AG
Aarberggasse 8
3011 Bern
Fon/Fax 031 311 93 63 / 67

Redaktion: Andreas Blumenstein
redaktion@mobilservice.ch
Geschäftsstelle: Martina Dvoracek
info@mobilservice.ch
<http://www.mobilservice.ch>

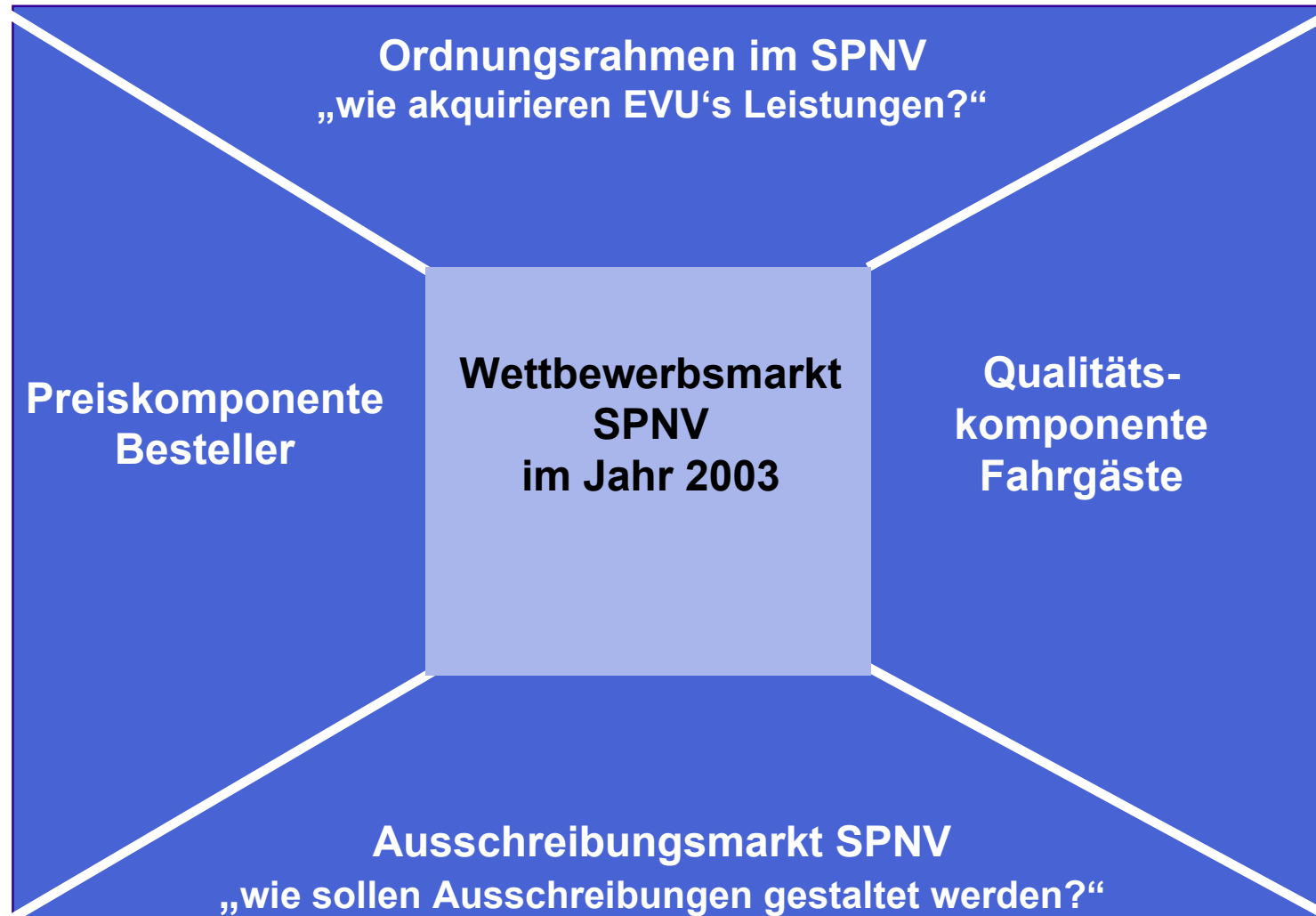
Der SPNV-Markt aus Sicht der DB Regio AG

Deutsche Bahn AG

PNM

Mainz, 19.September 2003

Vier Grundsatzthemen bestimmen den SPNV im Jahr 2003



Die Vergaben im SPNV unterliegen nicht dem Vergaberecht – § 15 Abs. 2 AEG hat absoluten Vorrang

Kernaussagen der Entscheidung des OLG Brandenburg vom 02. September 2003

- 1 Der Verkehrsvertrag über den Regionalverkehr in Berlin/Brandenburg ist vergaberechtskonform und wirksam, die Beschwerde von Connex unbegründet.
- 2 Gemeinwirtschaftliche Leistungen des SPNV im Sinne der §§ 15 AEG, 4 RegG unterliegen weder der Pflicht zur öffentlichen Vergabe nach dem deutschen Recht noch nach dem europäischen Recht.
- 3 Der Gesetzgeber hat den Aufgabenträgern aus Gründen der vorrangigen Sicherung der Daseinsvorsorge ein Ermessen dahingehend eingeräumt, SPNV-Leistungen mit Eisenbahnverkehrsunternehmen frei zu vereinbaren oder diese Leistungen in einem formell-wettbewerblichen Vergabeverfahren zu vergeben.
- 4 Durch das Vergaberechtsänderungsgesetz von 1998 sind die gemeinwirtschaftlichen Leistungen nicht der Vergabepflicht unterworfen worden.
- 5 Die neue Vergabeverordnung (§ 4 Abs. 3 VgV) hat diese Rechtslage nicht geändert, da eine Erweiterung des vergaberechtlichen Regelungsbereiches nur durch den Gesetzgeber, nicht aber durch den Verordnungsgeber erfolgen kann.
- 6 Die Entscheidung des Vergabesenats ist rechtskräftig. Keine weiteren Rechtsmittel sind möglich.

§ 15 Abs. 2 AEG ist das Ergebnis der beiden wesentlichen Prinzipien der Bahnstrukturreform

Bahnstrukturreform

Sicherung Daseinsvorsorge

- Vorrangiges Ziel war die Sicherung der ausreichenden Versorgung der Allgemeinheit mit SPNV-Leistungen
- Zentrales Anliegen war **nicht** die vollständige Öffnung des SPNV für Wettbewerb; nur schrittweise Einführung, um Daseinsvorsorge nicht zu gefährden

Trennung Ersteller/Besteller-Ebene

- Deregulierung führte zur Aufhebung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen der Eisenbahnen und **Öffnung** des Marktes für Wettbewerb
- Wettbewerbsorientierter Status für EVUs durch Trennung von politischer und unternehmerischer Ebene

§ 15 Abs. 2 AEG

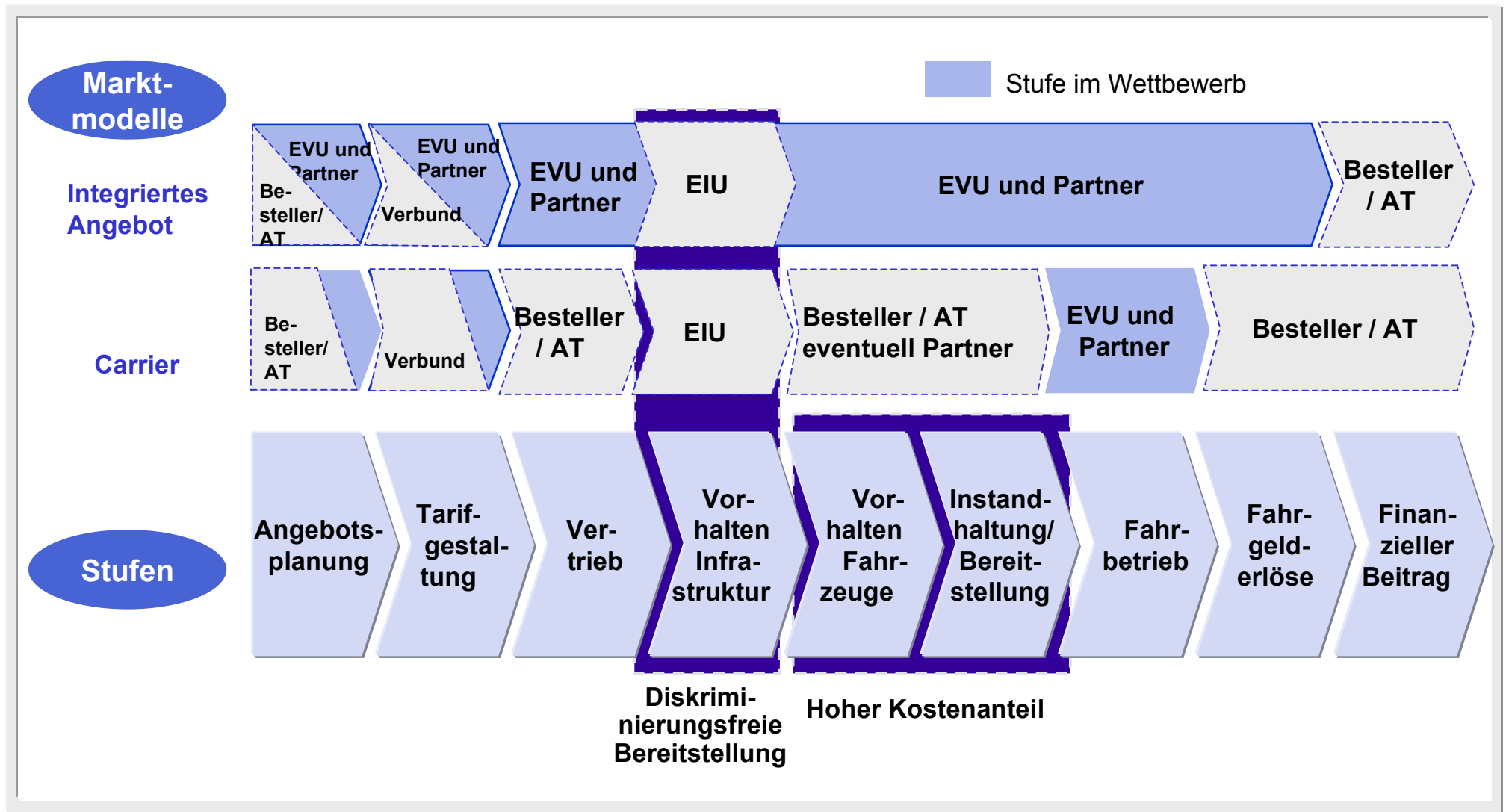
Vom OLG Brandenburg ausdrücklich bestätigt

Vom OLG Brandenburg ausdrücklich bestätigt

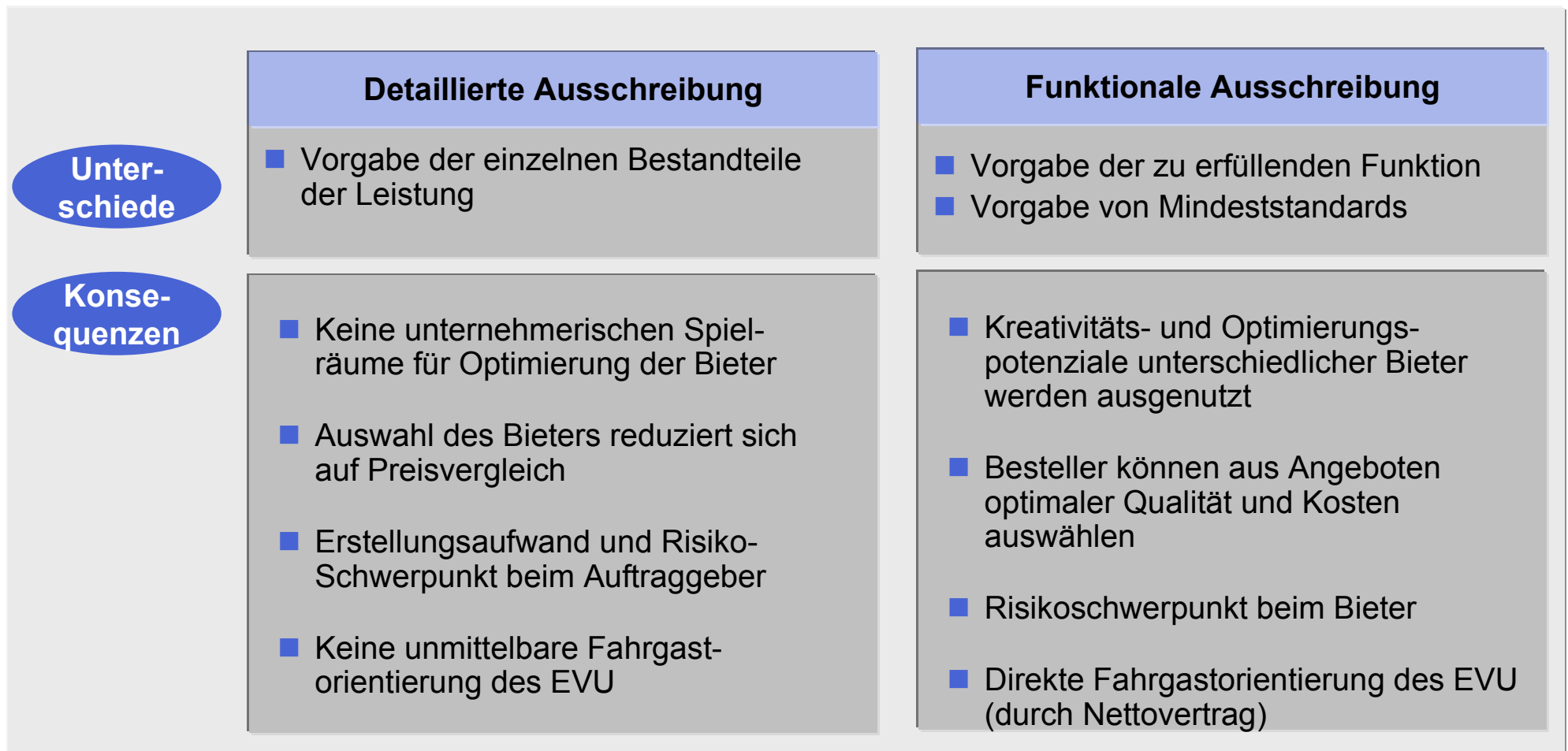
Aus dem Urteil des OLG Brandenburgs ergeben sich einige Grundregeln für die Direktvergabe von SPNV-Leistungen

- 1 Die Direktvergabe von SPNV-Leistungen ist uneingeschränkt zulässig.
- 2 Auch zukünftig können SPNV-Leistungen direkt und ohne Vergabeverfahren vergeben werden, ohne dass die zeitlichen Restriktionen nach der Vergabeverordnung (weder 3 noch 12 Jahre) bestehen.
- 3 Auch zukünftig können SPNV-Leistungen direkt vergeben werden, ohne dass die Verträge Ausschreibungsnetze vorsehen. "Wesentliche Ausschreibungsnetze" nach § 4 Abs. 3 VgV müssen die Verkehrsverträge nicht enthalten.
- 4 Es gibt keine Zeitachse, bis zu der alle SPNV-Leistungen über formell-wettbewerbliche Vergabeverfahren vergeben sein müssen.
- 5 Die "Direktvergabe" steht gleichberechtigt neben der Akquisition von SPNV-Leistungen, die über formell-wettbewerbliche Vergabeverfahren erfolgt. Alle EVU's können durch attraktive Angebote Leistungen im Wege der Direktvergabe erzielen.

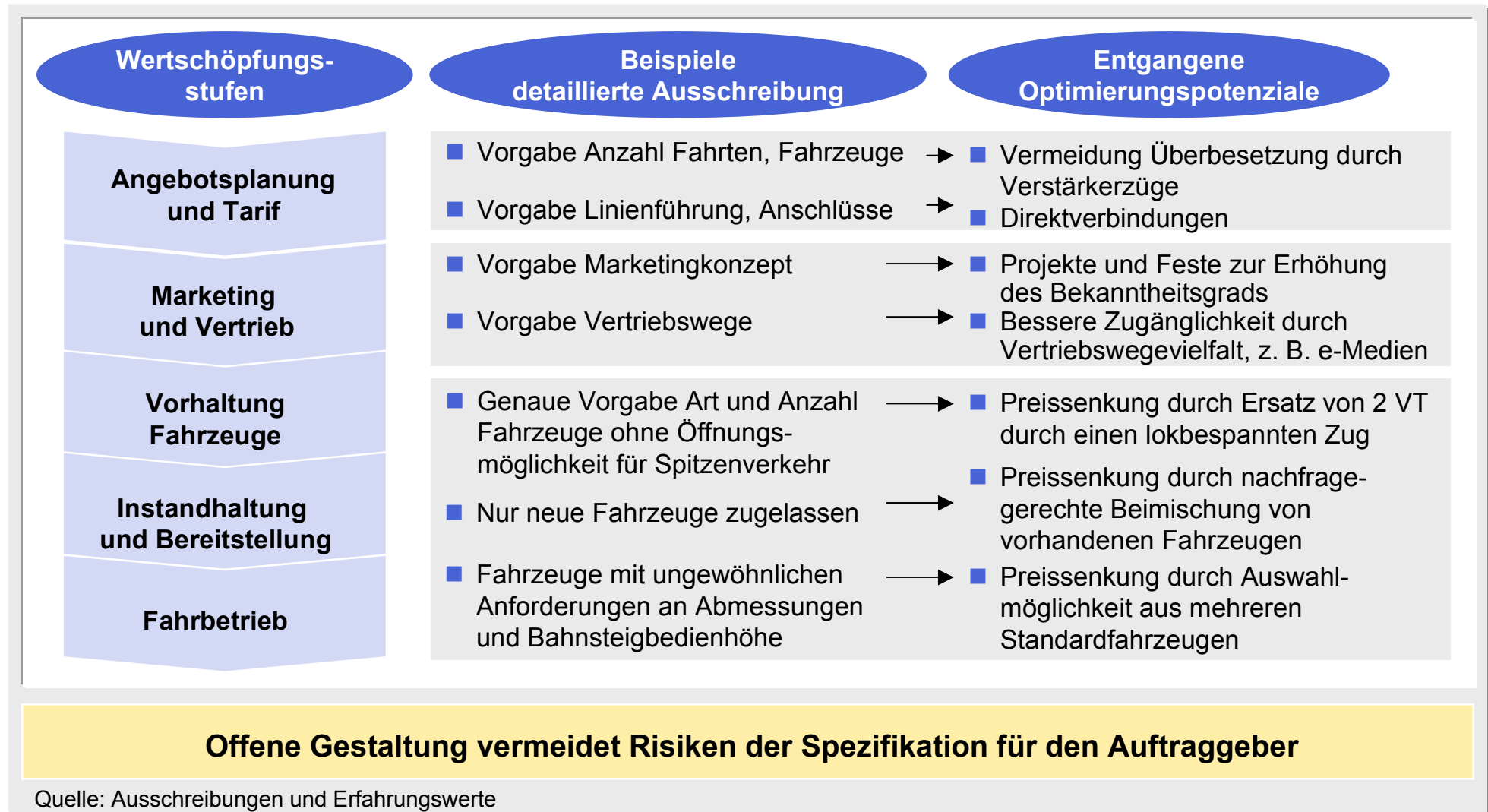
Ein integriertes Angebot stellt die größten Kosten- und Erlösanteile in den Wettbewerb



Die Vorteile des integrierten Angebots können durch eine funktionale Ausschreibung realisiert werden



Die funktionale Ausschreibung schöpft Kreativitäts- und Optimierungspotenziale der EVU aus



Detailliert - Vorgabe des Fahrzeugkonzepts

- *Anforderungen an alle Fahrzeuge:*
 - *Mindestens 3 Einstiege pro Seite*
 - *Höchstgeschwindigkeit mind. 120 km/h*
 - *Mehrfachtraktion*
 - *Durchgangsweite der Türen mind. 1.200, zwischen den Wagen mind. 850 mm*
 - *15 % der Sitzplätze sind 1. Klasse*
 - *Vorgaben für Abmessungen, z. B. Sitzteiler 1.650 mm, Sitzpolsterbreite, Kopfstützen, Gepäckablagen*
 - *Platzierung der Abfallbehälter*
 - *Verschiebbare Kleiderhaken*
- *Nur neue Fahrzeuge zugelassen*
- *Mindestens 10% der Fahrzeuge sind in Reserve vorzuhalten, gleiche Anforderungen*

Funktional - Beschränkung auf Mindestvorgaben

- *Fahrzeugkonzept mit Beschreibung und Anzahl angebotener Fahrzeuge*
- *Fahrzeuge müssen Anforderungen der Angebotsplanung des EVU erfüllen*
- *Mindestanforderung Fahrzeuge: Abnahme für relevante Strecke*
- *Weitergehende Anforderungen an Ausstattung (z. B. Klimatisierung) für XX % der Flotte*
- *Höchstalter zu Betriebsbeginn maximal 10 Jahre (Beispiel)*
- ➔ *Kundenorientierung (Nettovertrag) des EVU führt zu zeitgemäß ausgestatteten Fahrzeugen*
- ➔ *Effizienzvorteile durch Auswahl aus mehreren Standardfahrzeugen*
- ➔ *Nachfragegerechte und effiziente Beimischung von vorhandenen Fahrzeugen, z. B. als Reserve- oder Verstärkerfahrzeug*

Der Bieter legt eine Angebotsplanung zur optimalen Erschließung des Fahrgastpotenzials vor

Detailliert - Vorgabe des Betriebskonzepts

Vorgaben RB X

	Zeit	Mindest- sitzplätze	Anschluss
A Stadt	5:58 h	100	
B Stadt	6:02 h	100	RB Y / 6:07
C Stadt	6:29 h	100	

- Die Anschlusszeiten dürfen nicht überschritten werden
- Die Fahrplankilometer betragen 100.000 p.a. und sind einzuhalten
- Taktdichte und Anzahl der Fahrten sind einzuhalten
- Keine Nebenangebote möglich

Funktional - Beschränkung auf Mindestvorgaben

Mindestvorgaben Abschnitt X

	Erster Zug	Letzter Zug	Takt	Anschlüsse
A - C Stadt	ab 6:00	an 22:00	1 Stunde	von X auf Y

- *EVU muss im Fahrplankonzept die optimale Erschließung des Fahrgastpotenzials darstellen*
- *Max. Auslastung 130%*
- *Nebenangebote möglich*
- ➔ Nachfrageorientierter Einsatz von Verstärkerzügen möglich
- ➔ Flügelkonzepte für mehr Direktverbindungen möglich
- ➔ Umlaufoptimierungen, z. B. für Werkstattaufenthalte, möglich

Pressemeldungen zu falschen **Einschätzungen von Risiken:**

■ **UK, North-Western Franchise, 2001:**

- 15 Mio EUR nachgeforderte Subventionen
- Nachverhandlungen wegen geringer Profitabilität

■ **D, Hamburg-Flensburg, 2003:**

- Insolvenz der Flex AG, eines „hochgelobten Newcomers“
- Neuvergabe steht kurzfristig an

■ **Combus (DK, 40% Marktanteil am Busmarkt), 1998-2000:**

- Über 70 Mio EUR ungeplante Subvention zur Abwendung des Konkurses, schließlich Verkauf an Arriva und Connex für 13 EUR
- Grund: viele Verlustbetriebe durch Fehlkalkulationen

■ **UK, South-Eastern Franchise, 2003:**

- hohe nachgeforderte Subvention zur Verbesserung von Zügen und Infrastruktur und unmäßige Unpünktlichkeit & Zugausfälle ohne Perspektive
- Außerordentliche Kündigung drei Jahre vor Ablauf

- Hoher Preisfokus der Auftraggeber kann die Sicherung der Daseinsvorsorge gefährden
- Fehleinschätzungen der VU führen zumeist zu ungeplantem Subventionsbedarf durch die öffentliche Hand

Neben den Bestellern als „Großkunden“ der DB Regio stehen die Interessen und Bedürfnisse der Fahrgäste im Vordergrund.

Besteller

35 Bestellerorganisationen mit steigendem Kosten- und Qualitätsbewusstsein

- Detailvorgaben in Ausschreibungen
- Definition neuer Qualitätsstandards (z.B. neue Fahrzeugtypen)
- leere öffentliche Kassen
- Wettbewerber mit preisaggressiven Angeboten

DB Regio reagiert auf die gestiegenen Anforderungen mit

- konsequentem Sanierungsprogramm (u.a. wettbewerbsfähige Tarifverträge)
- weitergehenden Einzelmaßnahmen (u.a. Weiterentwicklung Instandhaltung)
- zielgerichteter Angebotsoffensive

Fahrgäste

rund 4,2 Mio. Fahrgäste täglich mit „einfachen“ Grundbedürfnissen

- Pünktlichkeit
- Information
- Sauberkeit
- Sicherheit
- Schnelligkeit
- angemessenes Preis-/Leistungsverhältnis

DB Regio reagiert auf die Anforderungen mit

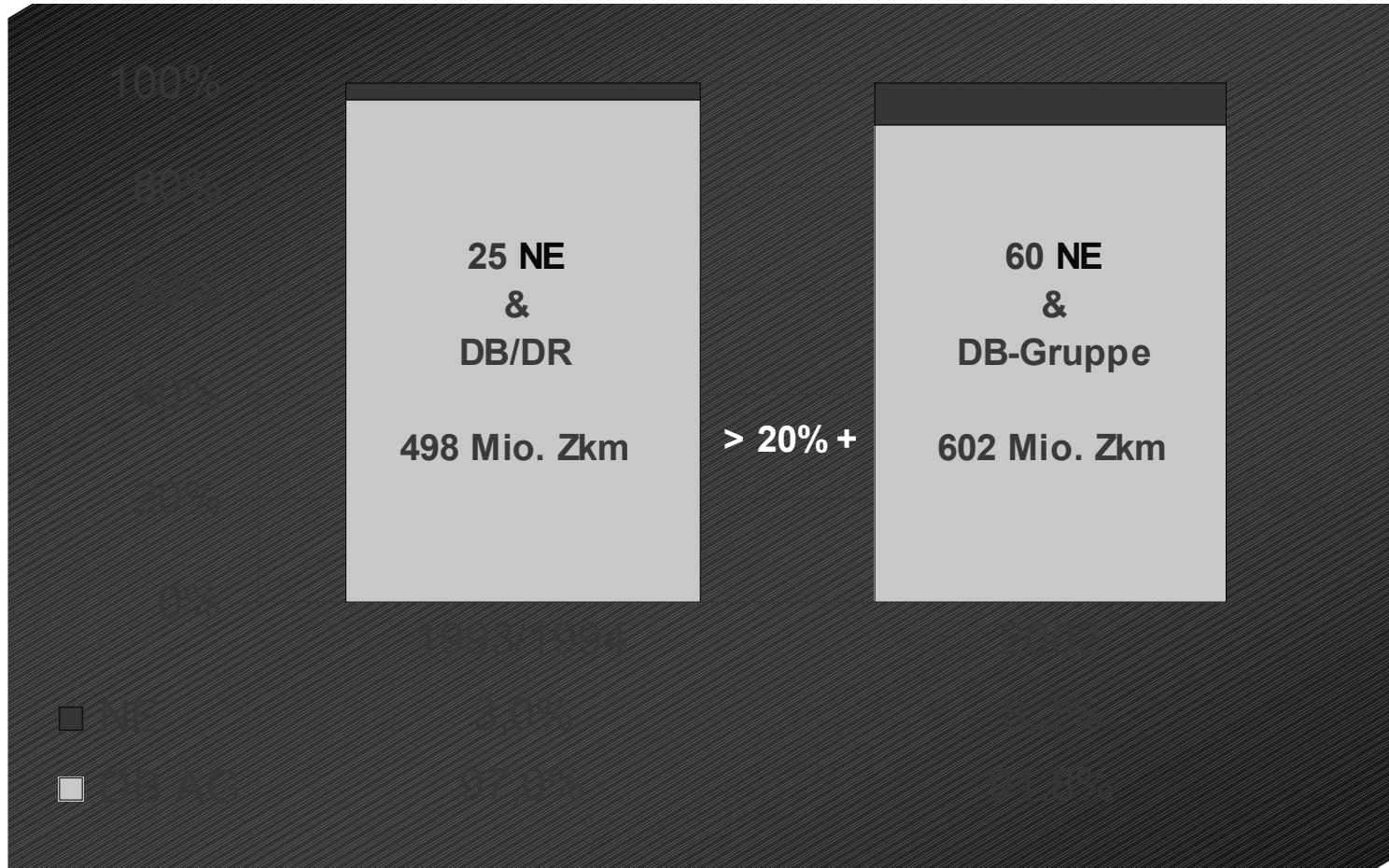
- Verbesserung der Pünktlichkeit
- Ausbau der Informationstechnologie (RIS)
- Einsatz neuer, klimatisierter Fahrzeuge
- Erweiterung der Servicedienstleistungen

Themenforum 4

Funktionale Ausschreibungen – Voraussetzung für zukunftsfähigen SPNV

Dr. Heike Höhnscheid, Köln

Wo stehen wir?

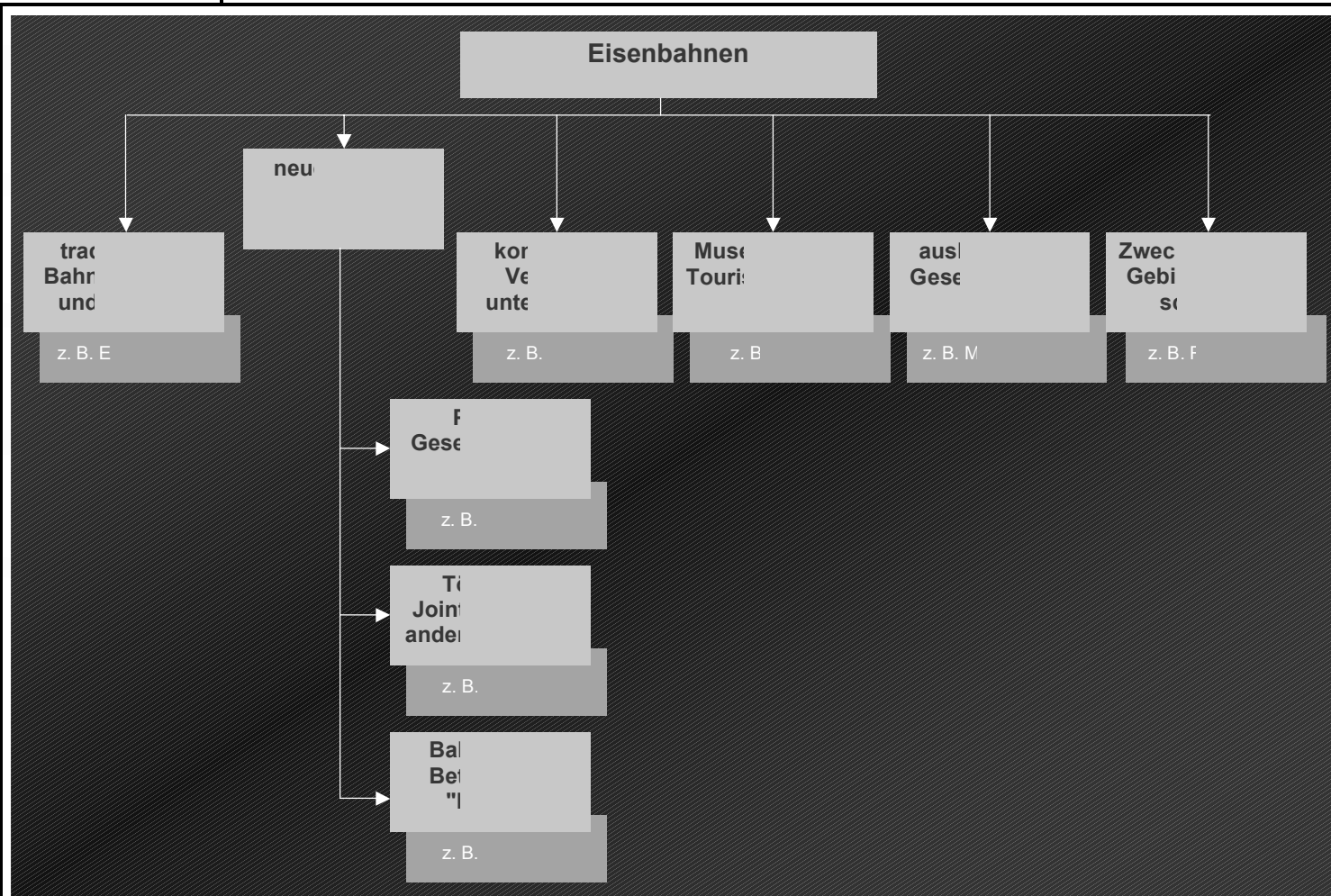


- **Anfang 90er Jahre: Pilotprojekte Regionalisierung**
 - ➔ **Übernahme regionaler Strecken/Netze durch NE, gleichzeitig Revitalisierung/Reaktivierung der SPNV-Bedienung**
 - ➔ **Übernahme Infrastruktur durch Gebietskörperschaften, SPNV-Bedienung durch freie Vergabe oder beschränkte Ausschreibung**
 - ➔ **vielfach beachtliche Nachfragezuwächse**

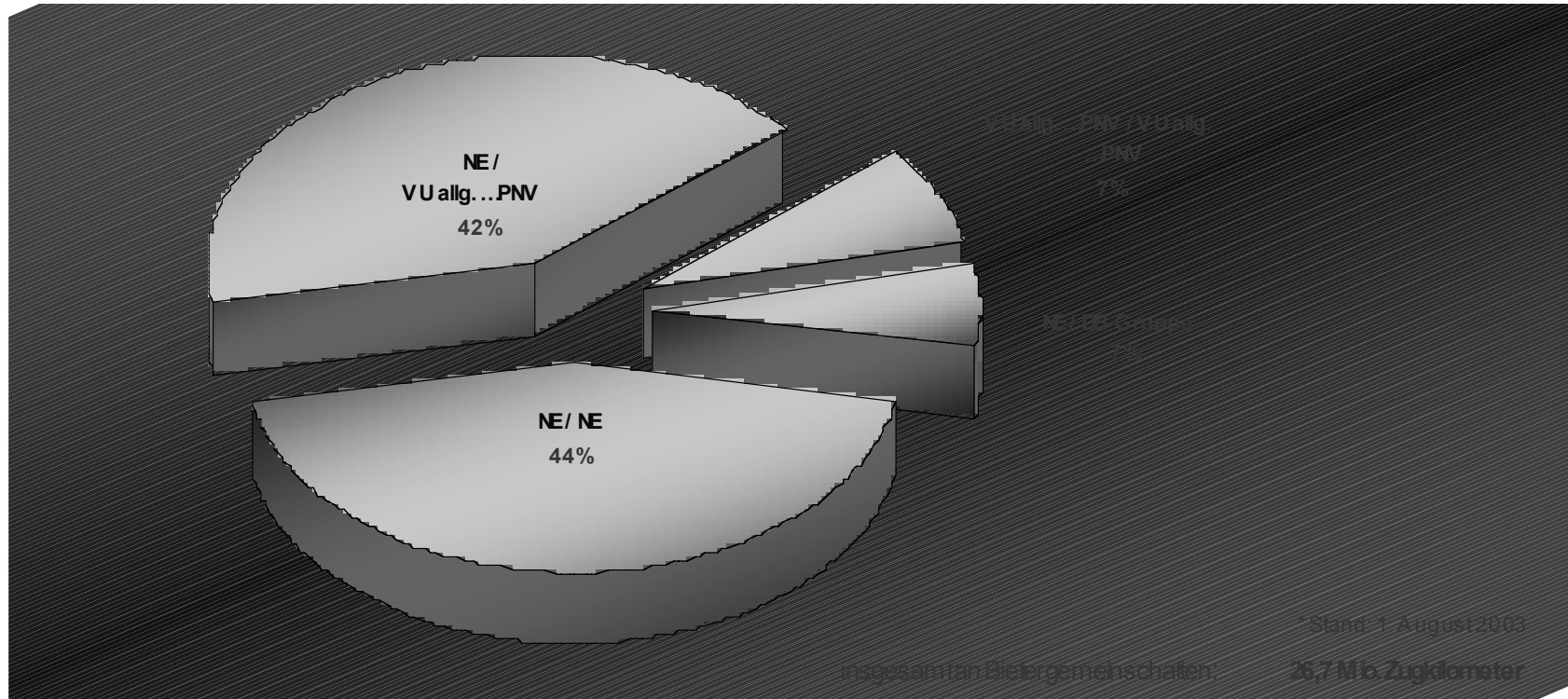
Nach der Regionalisierung

- **ab 1.1.1996: erste Vergabeverfahren der Aufgabenträger (AT)**
 - **zunächst Nebenbahnen mit geringem Auftragsvolumen**
 - **später größere Auftragsvolumina, aber weiterhin eher vergleichsweise nachfrageschwache Nebenstrecken/-netze**
 - **Lerneffekte bei AT und EVU; Fortentwicklung der vertraglichen Regelungen (Leistungsbeschreibung, Pönalen, Anreizsysteme, ...)**
 - **je nach AT deutliche Signale in Richtung Wettbewerb**
- **Vielfältige Anbieterstruktur: Markteintritte**

Anbieterstruktur heute



Bietergemeinschaften im SPNV



■ = rd. 30 % der im Wettbewerb vergebenen Leistungen

Systementscheidung des Auftraggebers

- **Welcher Wettbewerb ist gewollt? Kosten oder Qualität?**
- **Statischer oder dynamischer Ansatz? Weiterentwicklung oder Fortschreibung des Status-Quo?**
- **Risikoteilung Auftragnehmer/Auftraggeber? Vertragsart bestimmt Anreiz zur Ausschöpfung von Nachfragepotentialen mit!**
- **Kompetenzverteilung Auftragnehmer/Auftraggeber? Verlagerung von originär unternehmerischer Kompetenz verursacht Transaktionskosten und stellt Effizienz des Systems in Frage!**

Wo wollen wir hin ?

- **Wettbewerb grundsätzlich ja ...**
 - ... aber: Entscheidungsspielraum und Kompetenz der Verkehrsunternehmen muss gewahrt bleiben!
 - Gestaltungsspielräume vielfach nicht zufriedenstellend
- **EVU ist Mobilitätsdienstleister, nicht nur Carrier**
 - leistungsfähigen SPNV sichern und weiterentwickeln
 - Kreativität der Bahnen bewahren ohne zusätzliche "ÖPNV-Bürokratie"
 - Beitrag umweltfreundlicher Verkehrsmittel zur nachhaltigen Verkehrsentwicklung garantieren

Zukunftsfähige Verkehrsangebote – wie geht das?

- funktionale Leistungsbeschreibung mit Nettovertrag
 - unternehmerische Kreativität und Know-How garantieren Kundennähe
 - Erlösrisiko aus Nettovertrag setzt zusätzliche Anreize
 - AT erhält Angebot, das ...
 - ... vergleichsweise kostengünstig ist
 - ... geeignet ist, verkehrspolitisch gewollte Modal Split-Verschiebungen zu realisieren
 - Marktergebnis muss sich an verkehrs- und umweltpolitischen Kriterien messen lassen

■ AT

- **Rahmenvorgaben, z. B. Mindestbedienstandards, einzelne Qualitätsmerkmale**
 - **Sicherstellung verkehrs-, umwelt- und strukturpolitischer Ansprüche**
- **Kalkulationsnotwendige Struktur- und Verkehrsdaten**

■ EVU

- **Angebotsgestaltung und Ausführung**
- **konkrete Umsetzung**

- **Funktionalität und Nettovertrag sind nur machbar, wenn bestimmte Voraussetzungen vorliegen, u. a.:**
 - ➔ **Verfügbarkeit relevanter Informationen**
 - **grundsätzlich Aufgabe des Aufgabenträgers**
 - **in der "Übergangsphase" durchaus problematisch**
 - ➔ **Risiko muss für das EVU beherrschbar sein**

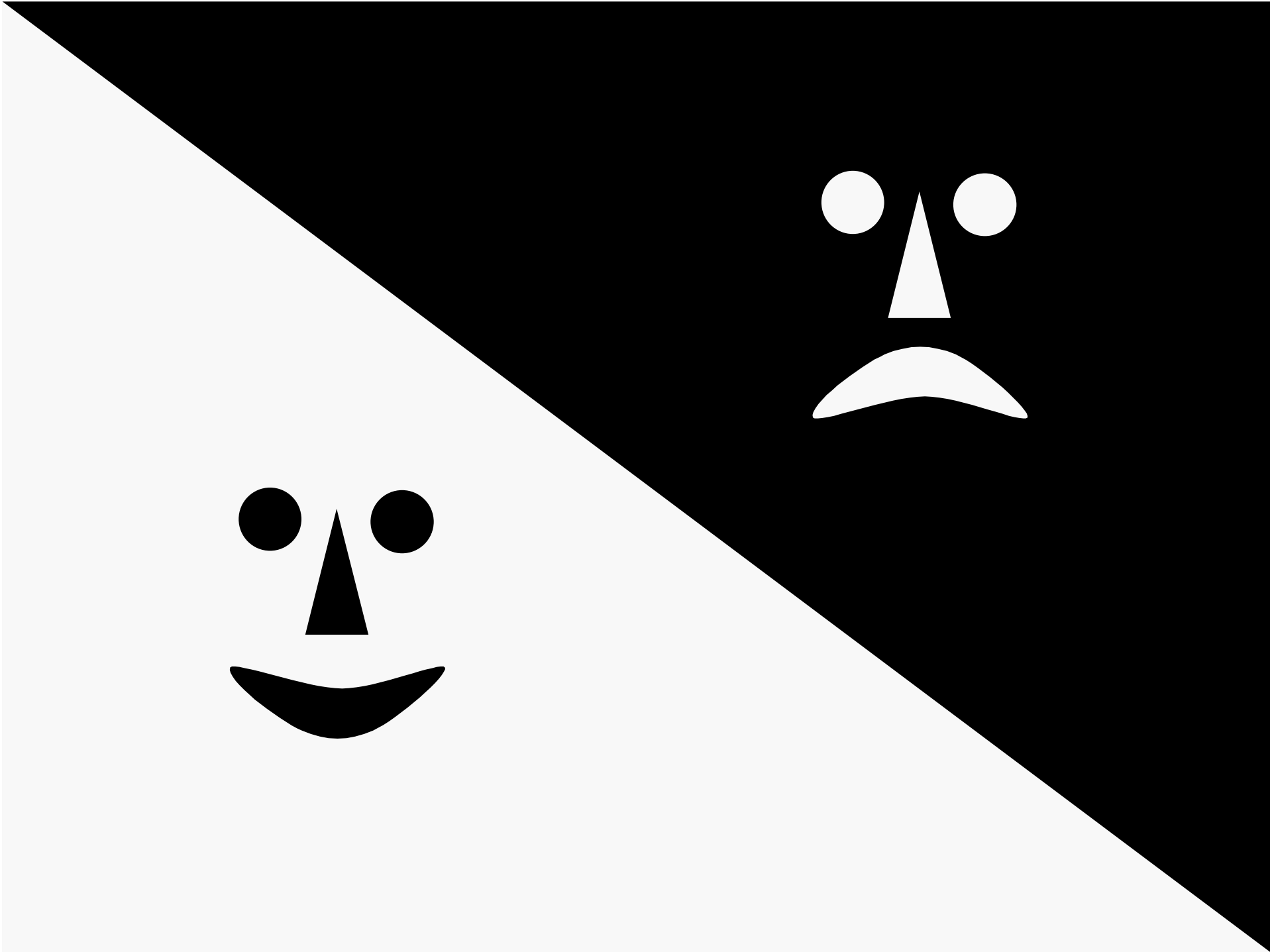
■ Lösungsmöglichkeit

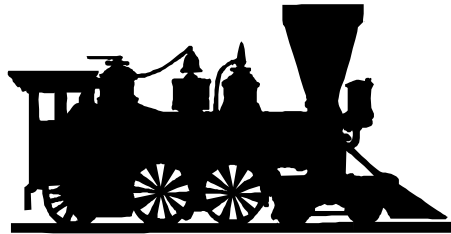
- Übergangslösung im Rahmen eines Verkehrsvertrages (optionaler Wechsel auf Nettovertrag nach einem vorab festgelegten Zeitraum)**
- Verpflichtung, bestimmte Daten zwecks Neuvergabe zur Verfügung zu stellen**
 - durch das EVU selbst**
 - durch Duldung bzw. Unterstützung von Fremderhebungen**
- Immer: Wahrung von Geschäftsgeheimnissen**

■ Was heißt "funktional"?

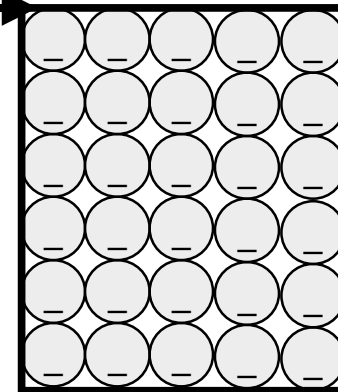
- wird von jedem Akteur im Einzelfall anders bewertet, "Grauzone"
- objektive Beschränkung von Freiheitsgraden: Inselbetrieb? Grad der Integration mit ÖSPV? Mit Fernverkehr? ITF? Spezielle technische Anforderungen?
- subjektive Beschränkung von Freiheitsgraden: Ressourcen für Angebotserstellung in kleineren Unternehmen darstellbar?
 - Auch Ressourcen der AT sind nicht gleichmäßig verteilt!

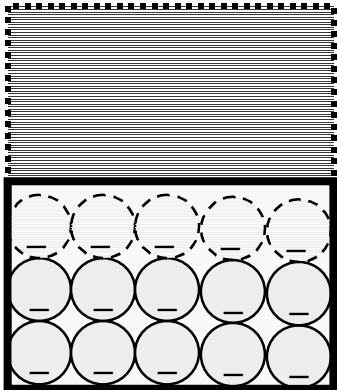
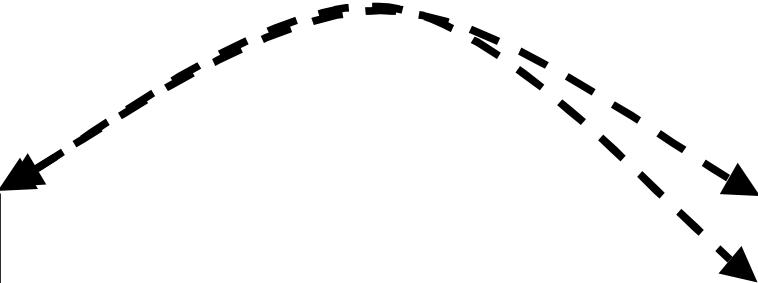
Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

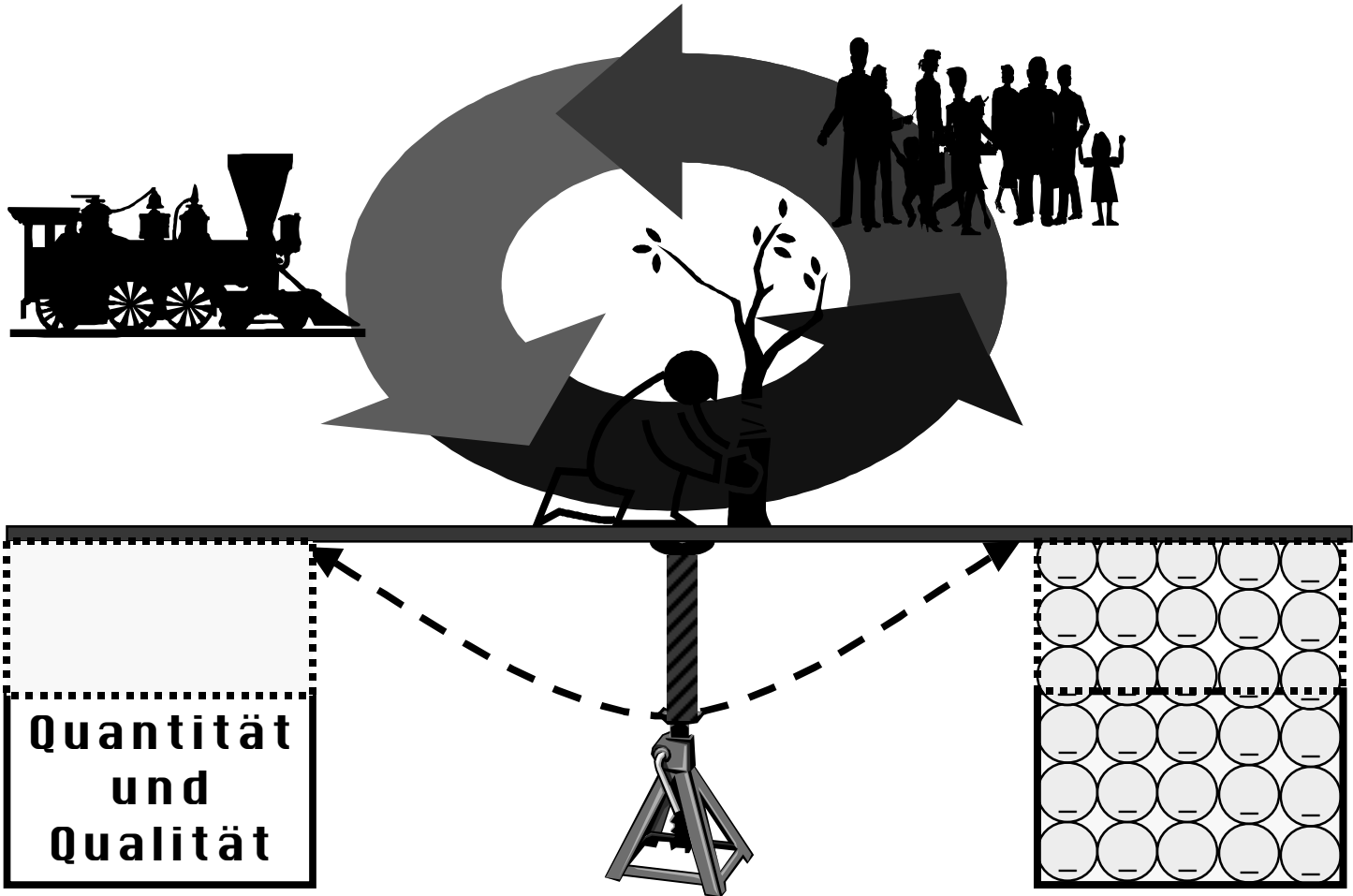


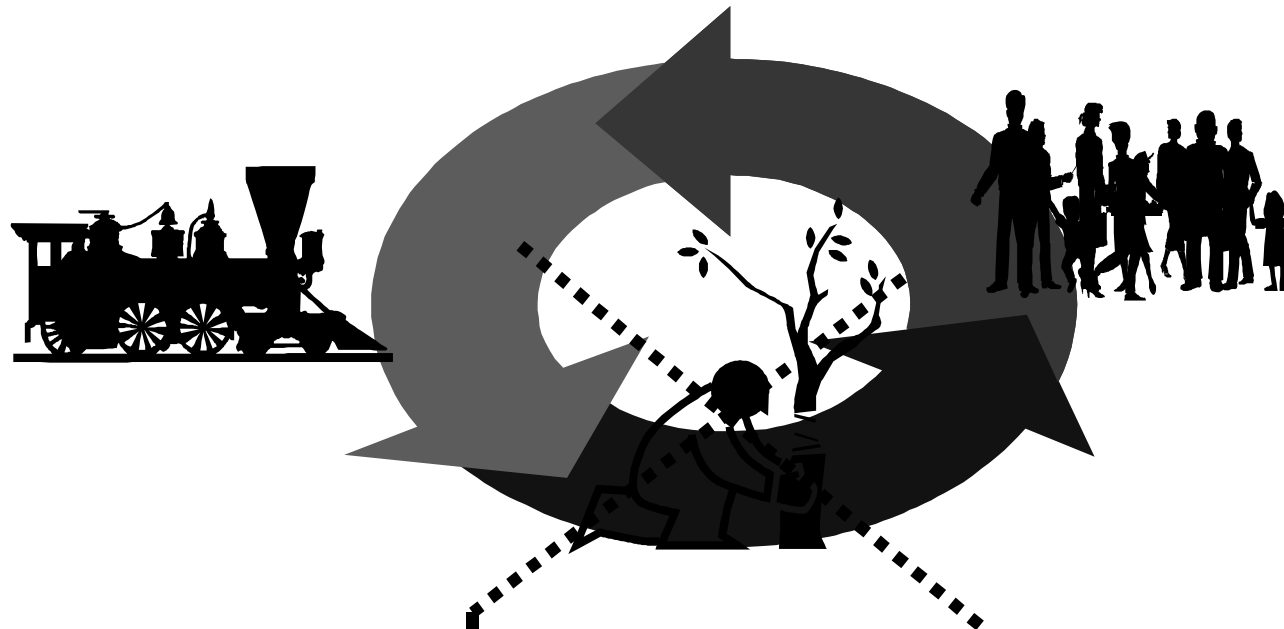


**Quantität
und
Qualität**

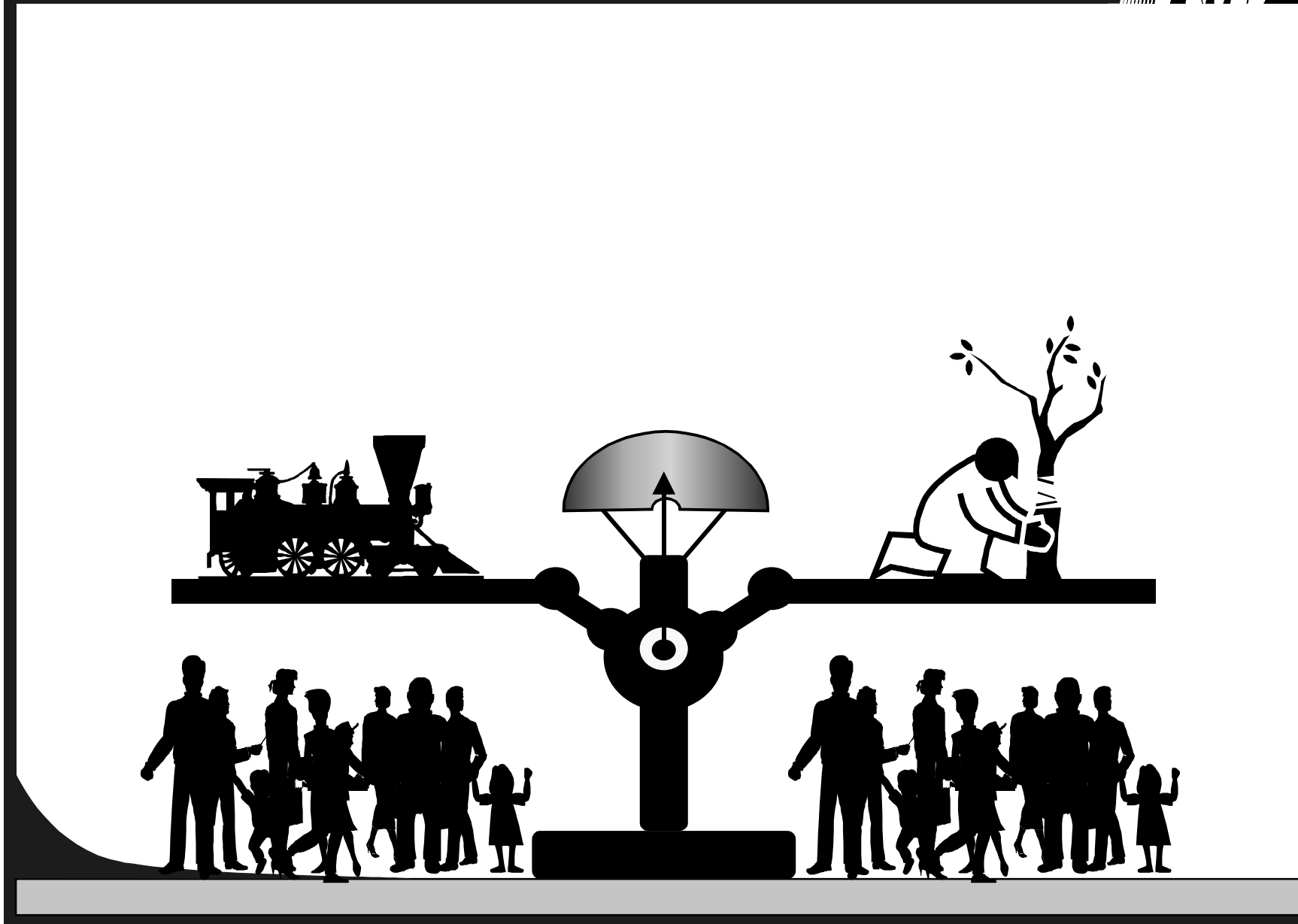








- Funktionale Gestaltung
- Zulassung von Nebenangeboten und Änderungsvorschlägen
- Nettovertrag

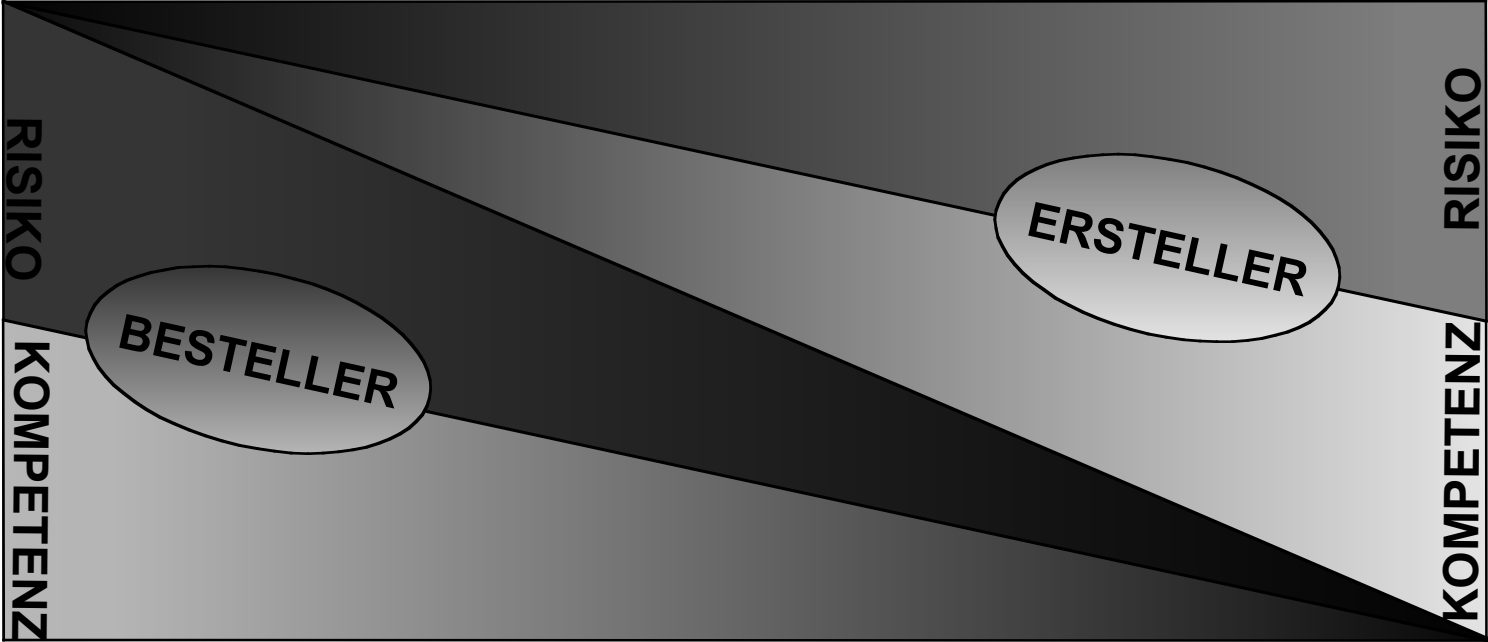


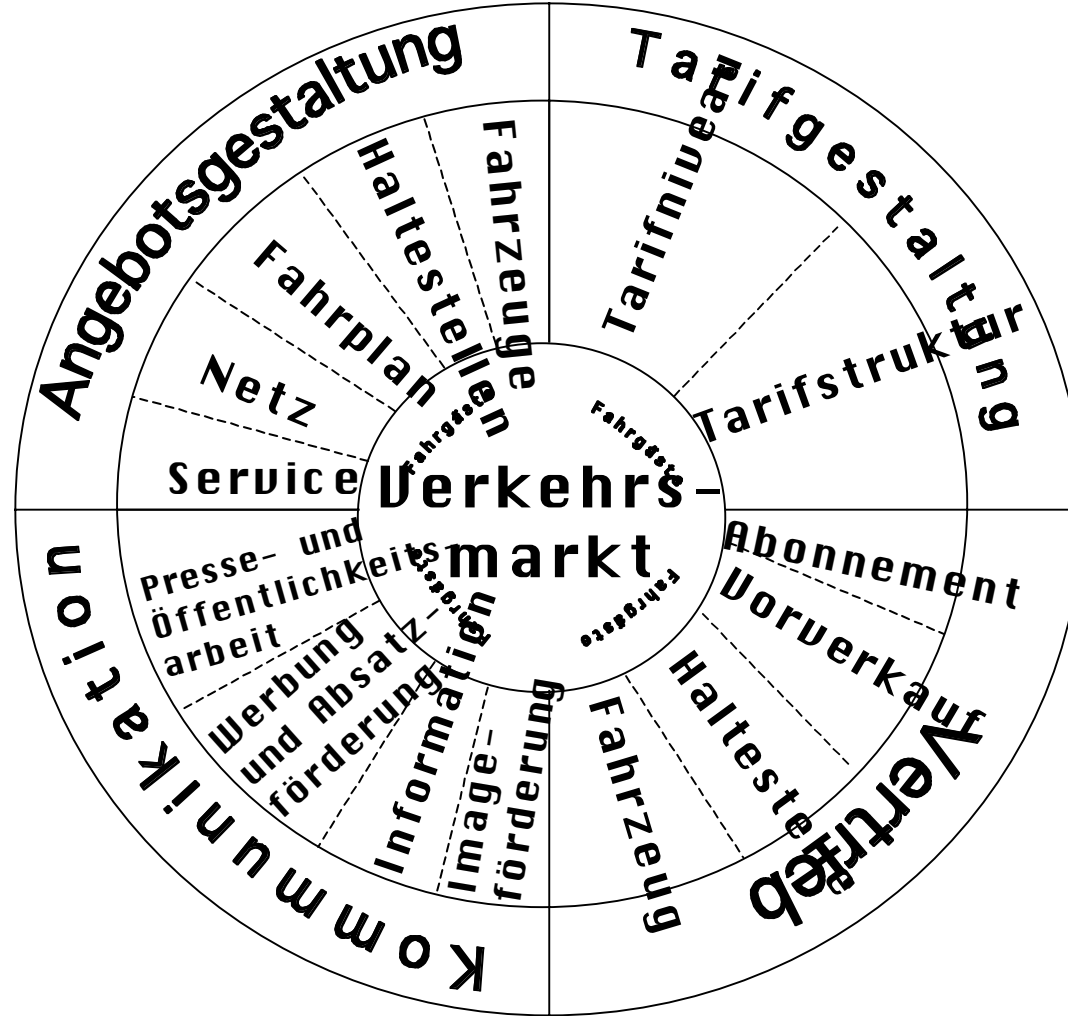
§ 8 Nr. 1 VOL/A:

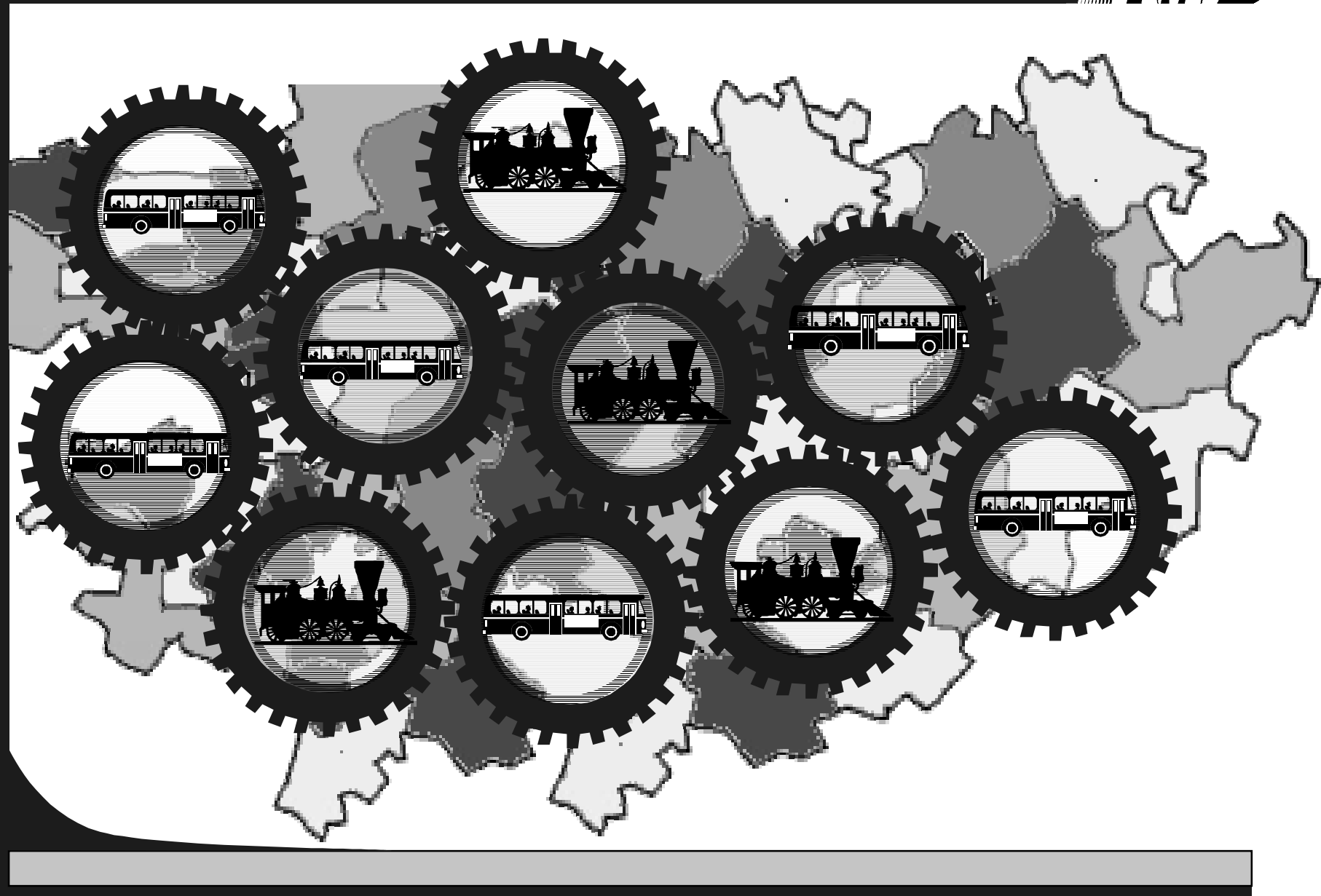
- Die Leistung ist **eindeutig und so erschöpfend** zu beschreiben, dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und die Angebote miteinander verglichen werden können.

- (2) Um eine einwandfreie Preisermittlung zu ermöglichen, sind **alle sie beeinflussenden Umstände** festzustellen und in den Verdingungsunterlagen anzugeben.

- Dem Auftragnehmer soll **kein ungewöhnliches Wagnis** aufgebürdet werden für Umstände und Ereignisse, auf die er keinen Einfluss hat und deren Einwirkung auf Preise und Fristen er nicht im voraus abschätzen kann.







§ 8 Nr. 2 (1) b VOL/A:

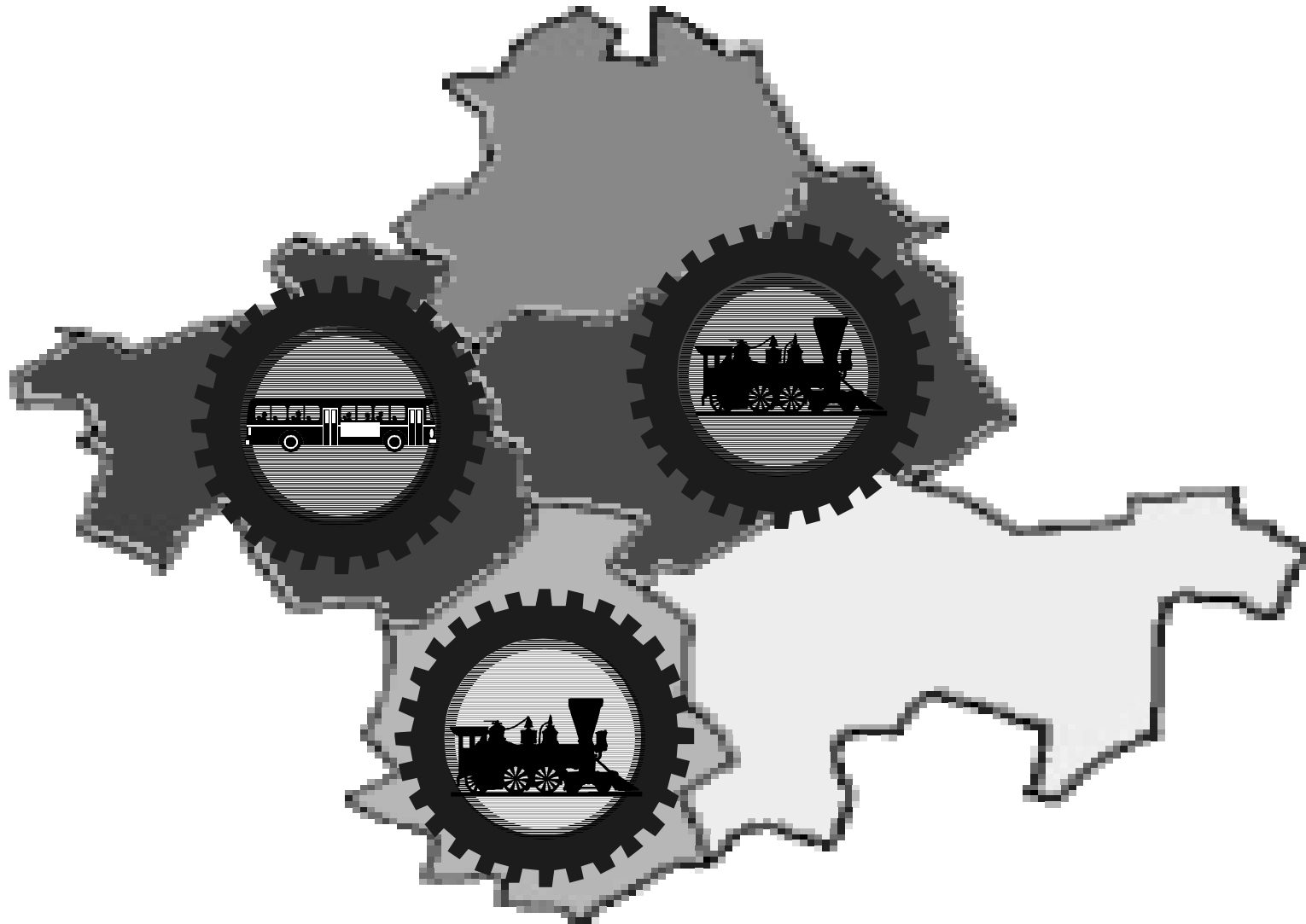


Beschreibung der Leistung oder Teilen derselben:

- in ihren wesentlichen Merkmalen

und

- konstruktiven Einzelheiten



§ 8 Nr. 2 (1) a VOL/A:



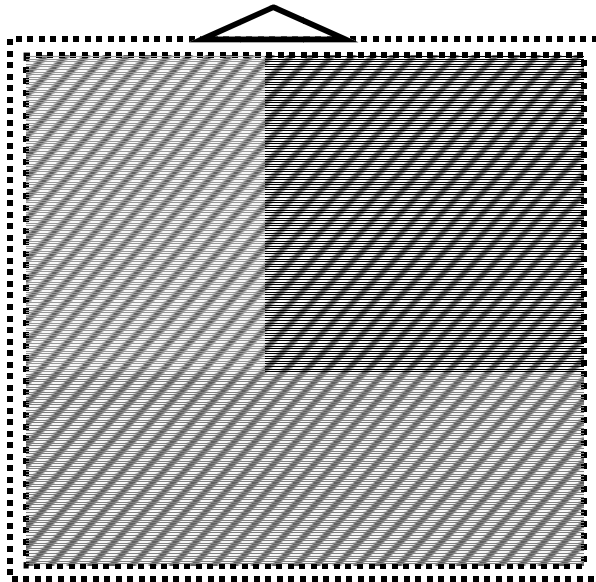
Beschreibung der Leistung oder Teilen derselben durch:

- eine Darstellung ihres Zweckes

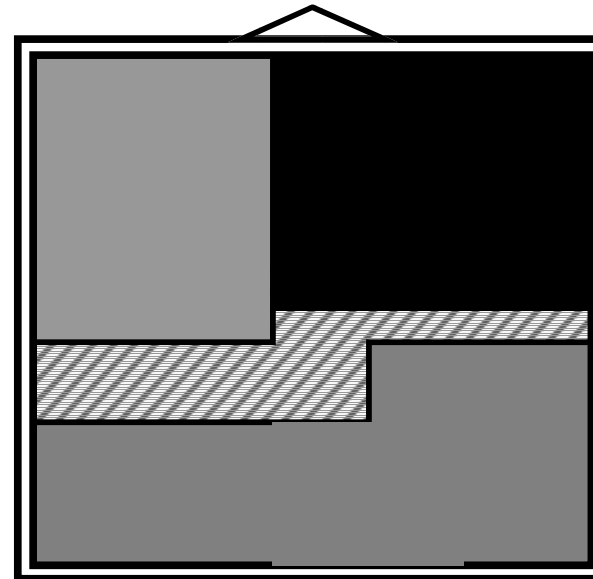
- ihrer Funktion

sowie

- der an sie gestellten Anforderungen



funktional ?

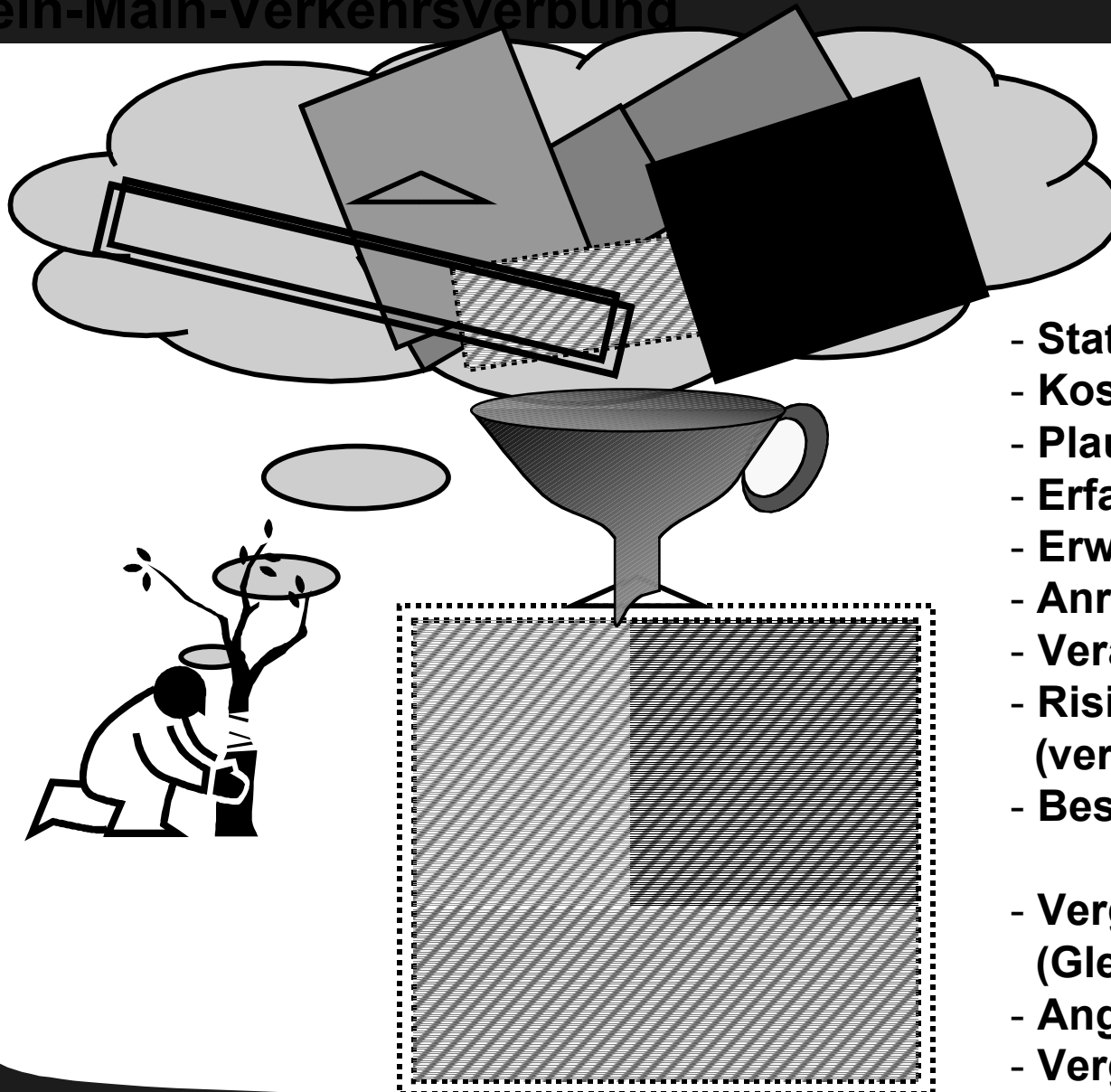


konstruktiv ?

Frage der Regelungstiefe

und/oder

Frage der Art der Beschreibung ?



- Status Quo
- Kostenschätzung
- Plausibilität
- Erfahrungen
- Erwartungen
- Anreize
- Verantwortlichkeit
- Risiken
(verkehrl. + wirtschaftl.)
- Beschreibbarkeit

- Vergleichbarkeit
(Gleichwertigkeit)
- Angebotswertung
- Vergabesicherheit

§ 8 Nr. 2 (1) VOL/A:



Gegebenenfalls

durch

Verbindung der Beschreibungsarten

