

## Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

### Betreff

**Kölner Verkehrs-Betriebe AG (KVB): Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags an die KVB über die Erbringung öffentlicher Personenverkehrsdienste sowie Betrauung der KVB mit der weiteren Sicherstellung des Systems "KVB Rad"**

### Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Verkehrsausschuss	26.03.2019
Finanzausschuss	01.04.2019
Rat	04.04.2019

### Beschluss:

1. Die Stadt Köln vergibt an die Kölner Verkehrs-Betriebe AG (KVB) mit Wirkung zum 01.01.2020 einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag („ÖDLA“) über die Erbringung der öffentlichen Personenverkehrsdienste mit Stadtbahnen, Bussen und flexiblen Bedienformen in Köln und auf den abgehenden Linien der KVB in die benachbarten Gebietskörperschaften über eine Laufzeit von 22,5 Jahren. Der ÖDLA wird im Wege der Direktvergabe auf der Grundlage von Art. 5 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (nachfolgend „VO 1370/2007“) vergeben.
2. Die Stadt Köln betraut die KVB ferner mit der weiteren Sicherstellung des Systems „KVB Rad“ als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) mit Wirkung ab dem 01.01.2020 für eine Laufzeit von 10 Jahren. Die DAWI-Betrauung erfolgt auf Grundlage des Beschlusses 2012/21/EU der Kommission vom 20.12.2011.
3. Der Vertreter der Stadt Köln in der Gesellschafterversammlung der Stadtwerke Köln GmbH (SWK) wird beauftragt, die Geschäftsführung der SWK anzuweisen,
  - a. den Beschluss des Rates, den ÖDLA und die DAWI-Betrauung dem Vorstand und dem Aufsichtsrat der KVB zu übermitteln;
  - b. auf Grundlage des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrages zwischen SWK und KVB den Vorstand der KVB anzuweisen, den ÖDLA und die DAWI-Betrauung einzuhalten, und während der Laufzeit des ÖDLA und der DAWI-Betrauung für deren Umsetzung Sorge zu tragen;
  - c. die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gegenüber der KVB auf Grundlage des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrages sicherzustellen.

## Haushaltsmäßige Auswirkungen

**Nein**

### Begründung

Die KVB ist von der Stadt Köln auf Grundlage der Ratsbeschlüsse vom 05.12.2005 und 24.06.2008 mit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung der Sicherstellung der Verkehrsbedienung im städtischen öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) betraut. Diese Betrauung ist Voraussetzung dafür, dass die nicht durch Erlöse gedeckten Aufwendungen der KVB beihilfenrechtskonform über den steuerlichen Querverbund und weitere Ausgleichsleistungen finanziert werden können. Die sogenannte Bestandsbetrauung läuft am 31.12.2019 aus. Damit besteht die Notwendigkeit einer Anschlussregelung. Seit dem 03.12.2009 gelten die Vorschriften der VO 1370/2007. Diese gibt den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (hier der Stadt Köln) ausdrücklich die Möglichkeit, ein von ihnen kontrolliertes eigenes Unternehmen, den sogenannten „internen Betreiber“, im Wege der Direktvergabe zu beauftragen (Art. 5 Abs. 2 VO 1370/2007).

Am 28.09.2017 hat der Rat (Vorlagen-Nr. 2147/2017) vor diesem Hintergrund die Absicht beschlossen, die KVB im Wege der Direktvergabe zu beauftragen. Er hat ferner die Verwaltung beauftragt, die nach Art. 7 Abs. 2 VO 1370/2007 erforderliche Vorinformation der Direktvergabe im Amtsblatt der EU zu veröffentlichen, bis zur Direktvergabe die hierfür erforderlichen Dokumente zu erarbeiten und mit den benachbarten Gebietskörperschaften öffentlich-rechtliche Vereinbarungen über einheitliche Zuständigkeiten für die interlokalen Verkehre abzuschließen.

Die Vorinformation über die Direktvergabe erschien am 23.12.2017 im Supplement zum EU-Amtsblatt (521285-2017-DE). Sie verwies auf ein sogenanntes ergänzendes Dokument, das auf der Homepage der Stadt Köln abrufbar war. Das ergänzende Dokument enthält detaillierte Anforderungen an das Fahrplanangebot und die einzuhaltenden Qualitätsstandards.

Nach Veröffentlichung der Vorinformation öffnete sich ein dreimonatiges Zeitfenster, in dem andere Unternehmen einen Antrag bei der Bezirksregierung Köln auf Erteilung einer Genehmigung für eine eigenwirtschaftliche Erbringung der Verkehre stellen konnten. Ein solcher Antrag ist nicht gestellt worden, so dass die Stadt Köln nunmehr einen ÖDLA an die KVB vergeben kann. Nach Art. 7 Abs. 2 VO 1370/2007 darf die Direktvergabe erst nach Ablauf eines Jahres seit Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung erfolgen, also nach dem 23.12.2018.

In der Zwischenzeit hat der Arbeitskreis Direktvergabe (vgl. Vorlagen-Nr. 2147/2017) die für die Direktvergabe erforderlichen Dokumente erarbeitet. Der ÖDLA regelt die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der KVB und die hierfür zur Verfügung stehenden Ausgleichsleistungen.

Die KVB wird über den ÖDLA verpflichtet, das in der Vorinformation und dem ergänzenden Dokument beschriebene Verkehrsangebot zu erbringen und die dort festgelegten Qualitätsstandards einzuhalten. Die dort enthaltenen Anforderungen sind in detaillierten Anlagen Bestandteil des ÖDLA. Mit den im ÖDLA vorgegebenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wird der Nahverkehrsplan der Stadt Köln umgesetzt. Das konkret beschriebene Verkehrsangebot ergibt sich aus dem Status quo-Angebot. Zudem benennt der ÖDLA die heute absehbaren und schon beschlossenen Ausbaupläne für die Stadtbahninfrastruktur; deren Finanzierung ist noch nicht im ÖDLA hinterlegt. Vor Umsetzung ist noch ein Beschluss über den hierfür erforderlichen Ausgleich zu treffen. Die nach Veröffentlichung der Vorinformation vom Rat beschlossenen Maßnahmen der Angebotsenerweiterung im Busverkehr (Ratsbeschlüsse zu Vorlagen-Nrn. 1075/2018 und 1037/2018) sind über die Vorgaben der Vorinformation hinaus bereits in den ÖDLA eingearbeitet und Bestandteil des ab dem 01.01.2020 zu erbringenden Verkehrsangebots.

Auf Grundlage des Ratsbeschlusses vom 28.09.2017 hat die Stadt Köln mit den benachbarten Gebietskörperschaften öffentlich-rechtliche Vereinbarungen über die interlokalen Verkehre abgeschlossen. Diese wurden nach Genehmigung durch die Bezirksregierung Köln am 18.12.2017 in deren Amtsblatt veröffentlicht. Die Stadt Köln ist auf Grundlage dieser Vereinbarungen zuständige Behörde im Sinne der VO 1370/2007 für die Abschnitte außerhalb Kölns der abgehenden Stadtbahnlinien 1, 7, 16 (bis Stadtgrenze Bonn), 18 (bis Stadtgrenze Bonn) und der abgehenden Buslinien 125, 145 und 192. Die entsprechenden interlokalen Verkehre sind daher insgesamt Teil des ÖDLA.

Der ÖDLA beschreibt das Verkehrsangebot in Form sogenannter Liniensteckbriefe, in denen der wesentliche Verlauf der Linie, die Takt- und Bedienungszeiten und die Mindestkapazitäten der eingesetzten Fahrzeuge festgelegt sind. Innerhalb des so festgelegten Rahmens ist es Aufgabe der KVB, für eine optimale Angebotsgestaltung zu sorgen.

Die zukünftige Weiterentwicklung des Angebots gemäß Nahverkehrsplan erfolgt während der Laufzeit des ÖDLA nach den darin enthaltenen Regelungen zum Änderungsmanagement. Diese orientieren sich an der bisherigen Praxis. Wünscht die Stadt Köln eine Veränderung des Angebots, so erfolgt dies über die Vorgabe einer Änderung der Liniensteckbriefe gegenüber der KVB. Daraus resultiert dann eine Änderung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen. Jede Änderung führt zu einer Anpassung des Verlustes der KVB und zu einer Veränderung der zulässigen Ausgleichshöhe. Der ÖDLA enthält hierzu genaue Regelungen, wie die Anpassung des Ausgleichs zu kalkulieren und zu berechnen ist. Aus beihilfenrechtlichen Gründen muss jede Änderung rechtssicher dokumentiert sein. Sie wird daher nur wirksam, wenn die voraussichtliche Auswirkung auf den Ausgleich nach Maßgabe des ÖDLA im Vorfeld kalkuliert worden ist und die Stadt das Änderungsverlangen unter Bezug auf diese Kalkulation vorgebracht hat.

Die Finanzierung des städtischen ÖPNV erfolgt auch in Zukunft über die vorhandenen Instrumente. Die KVB greift daher auf Fahrgelderlöse, gesetzliche Ausgleichsleistungen, Fördermittel vor allem des Landes und Bundes und die Finanzierungsbeiträge der auf den interlokalen Verkehren mitbedienten Gebietskörperschaften zurück. Der hiernach verbleibende Jahresfehlbetrag wird über den Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag durch SWK ausgeglichen. Zur steuerlichen Absicherung dieses Finanzierungswegs hat SWK beim zuständigen Finanzamt (Köln-Nord) eine verbindliche Auskunft eingeholt. Diese bestätigt, dass die geplante Direktvergabe der steuerlichen Anerkennung der Verkehrsverluste der KVB, deren Zurechnung im ertragsteuerlichen Organschaftsverhältnis zur SWK und ihrer Verrechnung mit Versorgungsgewinnen auf Ebene der SWK nicht entgegensteht sowie dass die zur Finanzierung der KVB von SWK oder der Stadt geleisteten Zahlungen nicht als umsatzsteuerliche Entgelte anzusehen sind.

Damit die KVB auch in Zukunft auf Ausgleichsleistungen zurückgreifen kann, muss der ÖDLA die beihilfenrechtlichen Anforderungen der VO 1370/2007 umsetzen. Hierzu muss der ÖDLA im Vorhinein festgelegte objektive und transparente Ausgleichsparameter enthalten. Die Ausgleichsleistungen dürfen weder den Betrag überschreiten, der sich aus diesen Parametern ergibt, noch zu einer sogenannten Überkompensation führen. Zudem muss die Ausgleichsberechnung einen Anreiz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit bei Aufrechterhaltung der vorgegebenen Qualität geben. Der ÖDLA definiert hierzu den zulässigen Ausgleich, der zunächst für den Zeitraum 2020-2024 gilt. Die Summe aller Ausgleichsleistungen an die KVB darf den zulässigen Ausgleich nicht überschreiten. Grundlage für die Kalkulation des zulässigen Ausgleichs ist die aktuelle Mittelfristplanung der KVB, die für die Jahre 2019-2023 jeweils einen Verlust von 94 Mio. € p.a. vorsieht. Die Plausibilität der Planansätze wurde von einem von der Stadt Köln beauftragten Gutachter bestätigt. Bei Änderungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wird der zulässige Ausgleich angepasst (s.o.). Im Rahmen einer sogenannten Revision wird der Ausgleichsbetrag im Jahr 2024 einem Marktvergleich unterzogen. Sofern sich hieraus ergibt, dass weitere Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit möglich sind, wird der Ausgleich angepasst. Gleichzeitig wird überprüft, ob eine Anpassung aufgrund Änderungen struktureller Rahmenbedingungen erforderlich ist. Die Stadt kann über die Mittelfristplanung der KVB ggf. zusätzliche, strengere Planungsziele für den Verlust vorgeben. Bleibt die KVB mit ihrem tatsächlichen Ergebnis unter dem im ÖDLA festgelegten zulässigen Ausgleich und unterhalb strengerer Planungsziele, so kann sie einen Betrag bis zur Hälfte der Ergebnisverbesserung zukünftig für zusätzliche Investitionen verwenden.

Der ÖDLA ist als Gesellschafterbeschluss der SWK-Gesellschafterversammlung ausgestaltet, der über die Weisungskette gegenüber der KVB umgesetzt wird. Nach Art. 4 Abs. 3 und 4 VO 1370/2007 kann ein ÖDLA eine Höchstlaufzeit von 22,5 Jahren haben, wenn der Anteil des Schienenverkehrs am Auftragswert den des Busverkehrs überwiegt und der ÖDLA eine Verpflichtung zu Investitionen in nennenswerten Umfang in Sachanlagen vorsieht, die nur für die im ÖDLA geregelten öffentlichen Personenverkehrsdienste einsetzbar sind. Die Stadt Köln macht von dieser Möglichkeit Gebrauch. Mit der Ausschöpfung der gesetzlich zulässigen Laufzeit von 22,5 Jahren sichert die Stadt zugleich langfristig die Arbeitsplätze bei der KVB. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Stadt Köln die Absicht der KVB, von betriebsbedingten Beendigungskündigungen abzusehen, soweit hierdurch die Direktvergabe und die Erreichung einer objektiv nachprüfaren wirtschaftlichen Geschäftsführung nicht gefährdet

sind.

Damit die KVB dauerhaft die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter wirtschaftlich tragfähigen Bedingungen erfüllen kann, sieht der ÖDLA vor, dass der KVB ein ausschließliches Recht gewährt wird. Das ausschließliche Recht schützt die Verkehrsdienste, die Gegenstand des ÖDLA sind.

Bestandteil des ÖDLA-Dokuments soll auch eine Betrauung der KVB mit dem Betrieb des Systems „KVB Rad“ über eine Laufzeit von zehn Jahren als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) sein. Diese Betrauung beruht auf dem Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20.12.2011. Die Einzelheiten des zukünftigen Betriebskonzepts hat der Verkehrsausschuss am 13.11.2018 beschlossen (Vorlagen-Nr. 3281/2018). Die Betrauung ist erforderlich, weil ein Fahrradverleihsystem mit den vom Ausschuss festgelegten Anforderungen an Art, Umfang, Qualität und Verfügbarkeit von kommerziellen Anbietern nicht bereitgestellt wird.

Die Unterlagen des ÖDLA sind umfangreich und enthalten teilweise nicht für die öffentliche Behandlung vorgesehene Daten. Den Ratsmitgliedern wird angeboten, die Unterlagen vor den Sitzungen von Ausschüssen und Rat bei der Verwaltung einzusehen. Zudem hält die Verwaltung die Unterlagen zu den Sitzungen zur Einsichtnahme bereit.