

öffentlich

Beschlussvorlage			
Betreff			
Änderung des Verbundgrundvertrages			
Organisation	Bereich/Periode/Jahr/Lfd. Nr./Nachtrag	Datum	lfd. Nr. BPL
AöR	R/IX/2016/0166	12.02.2016	4

<u>Beratungsfolge</u>	<u>Zuständigkeit</u>	<u>Sitzungstermin</u>	<u>Ergebnis</u>
Ausschuss für Tarif und Marketing der VRR AöR	Empfehlung	25.02.2016	<input type="checkbox"/>
Unternehmensbeirat der VRR AöR	Empfehlung	29.02.2016	<input type="checkbox"/>
Verwaltungsrat der VRR AöR	Entscheidung	10.03.2016	<input type="checkbox"/>

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss für Tarif und Marketing der VRR AöR und der Unternehmensbeirat der VRR AöR empfehlen dem Verwaltungsrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Verwaltungsrat begrüßt den Vorschlag zu einer strukturierten Zusammenarbeit zwischen der VRR AöR und den Verbundverkehrsunternehmen und die skizzierten „Grundsätze über die Zusammenarbeit bei verbundweiten und sonstigen Projekten“ und stimmt einer Änderung des Verbundgrundvertrages gemäß Anlagen 1 und 2 zu dieser Vorlage (Anlage 1: Änderung des Verbundgrundvertrages) (Anlage 2: Grundlage über die Zusammenarbeit bei verbundweiten und sonstigen Projekten) zu.
2. Der Verwaltungsrat bittet den Vorstand und die Verbundverkehrsunternehmen, eine entsprechende Änderungsvereinbarung zum Verbundgrundvertrag zur Strukturierung der Zusammenarbeit bei übergreifenden und sonstigen Projekten auf der Grundlage dieser Vorlage und der dazugehörigen Anlagen abzuschließen.

Begründung/Sachstandsbericht:

I. Sachverhalt / Ausgangslage

a. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Aufgabenwahrnehmung durch die VRR AöR (im folgenden VRR) ist das ÖPNVG NRW und die „Satzung der „Gemeinsamen Anstalt öffentlichen Rechts“. Danach hat der VRR die gesetzliche Aufgabe, auf eine integrierte Verkehrsgestaltung im ÖPNV im gesamten Kooperationsraum hinzuwirken. Der VRR nimmt diese Hinwirkungsaufgabe durch den Abschluss von Verträgen mit allen im Verbund agierenden Verkehrsunternehmen wahr.

Die Zusammenarbeit innerhalb des Verbundes und damit die des VRR mit den im Verbund agierenden Verkehrsunternehmen ergibt sich aus § 16 der AöR- Satzung. Diese Vorschrift lautet wie folgt:

§ 16 Kooperationsverträge
(1) Die VRR AöR schließt mit allen den VRR-Verbundtarif (Gemeinschaftstarif) anwendenden Verkehrsunternehmen Kooperationsverträge ab.
(2) Die den Verbundtarif anwendenden Verkehrsunternehmen sind: a) Verkehrsunternehmen, die im Verbundgebiet fahrplanmäßige Linienverkehre für die Allgemeinheit im SPNV auf der Grundlage eines SPNV-Verkehrsvertrages mit dem Zweckverband VRR oder der VRR AöR nach den Vorschriften des AEG erbringen b) Verkehrsunternehmen, die im Verbundgebiet fahrplanmäßige Linienverkehre für die Allgemeinheit im ÖSPV aufgrund eigener Genehmigung (§ 13 oder § 13a PBefG) oder als Betriebsführer (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 PBefG) nach den §§ 42 und 43 PBefG durchführen.
(3) Die in Absatz 1 Satz 1 genannten Kooperationsverträge müssen mindestens die Ausgestaltung der Anwendung des VRR-Verbundtarifs, die Zusammenarbeit im VRR zur Umsetzung der Verbundaufgaben gemäß dieser Satzung und die Finanzierung der Verbundaufgaben der VRR AöR regeln.

Die Kooperationsverträge mit den SPNV-Verkehrsunternehmen (Absatz 2 a) werden im Vergabeverfahren vorgegeben.

Der Kooperationsvertrag mit den ÖSPV-Verkehrsunternehmen (Absatz 2 b) ist der sogenannte

„Verbundgrundvertrag über die Kooperation der Verkehrsunternehmen im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr mit der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR“,

den der VRR mit allen ÖSPV-Verkehrsunternehmen, d.h. mit allen kommunalen, privaten (z.B. NIAG) und bundeseigenen (BVR, WB), geschlossen hat.

Der VRR einerseits und die kommunalen und sonstigen ÖSPV-Verkehrsunternehmen andererseits nehmen nach § 1 Verbundgrundvertrag (VGV) die ihnen jeweils durch Gesetz, Satzung oder sonstige Rechtsvorschrift übertragenen Aufgaben im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs wahr. Insofern haben alle Beteiligten ihre definierten Zuständigkeitsbereiche.

Der Verbundgrundvertrag enthält deshalb auch eine klare und eindeutige Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung zwischen dem VRR und den ÖSPV-Verkehrsunternehmen. So hat z.B. der VRR klar definierte Kompetenzen für ein übergreifendes verbundweites Marketing nach § 13 VGV. Für den Vertrieb beschränkt sich die Zuständigkeit des VRR auf eine Richtlinienkompetenz.

In § 14 VGV heißt es wie folgt:

(1) Der VRR arbeitet in Abstimmung mit dem Verbundverkehrsunternehmen Konzept- und Rahmenvorgaben für eine verbundeinheitliche Vertriebssystematik als Richtlinien nach Maßgaben des § 20. Die Vertriebsrichtlinie ist von dem VU verbindlich zum 01.01.2012 umzusetzen.

(2) Der Rahmen für eine verbundeinheitliche Vertriebssystematik umfasst insbesondere die Struktur, die Vertriebswege, das Erscheinungsbild der Verkaufsstellen, die Fahrausweisgestaltung, eine verbundkompatible technische Ausstattung und Maßnahmen zur Einnahmensicherung.

(3) Die Fortentwicklung der Vertriebssystematik ist unter Berücksichtigung neuer innovativer Lösungen, z.B. 2D-Barcode oder e-Ticket, in die Marketingstrategie einzubringen.

(4) Das VU gestaltet sein Vertriebssystem unter Beachtung der Konzept- und Richtlinien nach Absatz 1.

§ 12 der Satzung der VRR AöR ist analog formuliert.

Unberührt bleibt allerdings das Erfordernis einer engen und verzahnten Kooperation mit- und untereinander zur Weiterentwicklung des Verbundes im Bereich des ÖSPV. So ergibt sich auch aus § 1 Absätze 2 und 3 VGV die Verpflichtung zu einer engen Zusammenarbeit in diesem Sinne.

b. Praxis

In der Praxis sind vermehrt Fälle aufgetreten, in denen sich die Aufgabenwahrnehmung am Rande der vereinbarten Zuständigkeiten bewegte und/oder die Vertragspartner gemeinsam oder einzeln Aufgaben wahrgenommen haben, die die Grenze der vertraglich festgelegten Zuständigkeiten überschritten haben.

So hat z.B. in der Vergangenheit der VRR in einigen Fällen verstärkt einzelne über seine Zuständigkeit hinausgehende Vertriebsaufgaben auf Wunsch und in Abstimmung mit den Verkehrsunternehmen durchgeführt, z.B. Beauftragung Internetshop, Handyticket, IPSI.

Grundlage für diese Aufgabenwahrnehmung durch den VRR war in allen Fällen eine Beschlussfassung des MTV.

Zudem ist festzustellen, dass die gemeinsamen Projekte, insbesondere im Vertriebsbereich, nicht nur an Komplexität und Aufwand, sondern auch an Bedeutung für die Verkehrsunternehmen zugenommen haben, da deren Einnahmeseite unmittelbar betroffen ist.

Für die Zukunft ist mit einer weiter wachsenden Komplexität und einer immer größeren Bedeutung für die Einnahmenseite der Verkehrsunternehmen zu rechnen. Die Digitalisierungsstrategie m4u mit ihren komplexen technischen und rechtlichen Anforderungen und mit dem angestrebten Verkauf von Fahrtberechtigungen über Smartphone hat unmittelbare Auswirkungen auf originäre Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche der Verkehrsunternehmen.

Bei unverändertem Fortgang der geübten Praxis müssten im Vorfeld der zahlreich anstehenden gemeinsamen Projekte jeweils komplexe und umfangreiche Kooperationsverträge vereinbart werden.

Insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der VRR in diesem Zusammenhang vergaberechtlich als Auftraggeber in Erscheinung tritt (und bei der Digitalisierungsstrategie auch weiterhin als Auftraggeber in Erscheinung treten wird), ist die Einbindung der Verkehrsunternehmen in den Vergabeprozess zu regeln. Die hohen Anforderungen an die Ausgestaltung des Lastenhefts und an die Durchführung des Vergabeverfahrens bedürfen klarer Regelungen mit den Verkehrsunternehmen, die bereits zu Beginn des Vergabeverfahrens feststehen müssen. Ansonsten besteht die große Gefahr, dass ein Vergabeverfahren wegen Verstoßes gegen den Vertraulichkeitsgrundsatz nicht ordnungsgemäß beendet werden oder zumindest Schadensersatzforderungen einzelner Bieter nach sich ziehen kann.

Der Verbundgrundvertrag lässt offen, wie die enge Kooperation nach § 1 VGV technisch umgesetzt und die Zusammenarbeit bei gemeinsamen und verbundweiten Projekten ausgeführt wird. Ein vorher festgelegtes Verfahren, wie z.B. bei Meinungsverschiedenheiten über die ordnungsgemäße Erfüllung des Verbundgrundvertrages in § 23, existiert für die Bewältigung komplexer und übergreifender Projekte nicht.

Regelungsbedürftig sind deshalb insbesondere:

- Verschwiegenheit in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der Bieter,
- eine klare Rollenverteilung zwischen VRR und Verkehrsunternehmen bei der Gestaltung der Verfahrensunterlagen,
- eine klare Regelung der Entscheidungs- und Mitwirkungskompetenzen,
- Verteilung der Kosten,
- Haftungsregelungen.

Darüber hinaus ist festzulegen, wie ein Projekt bis zur Vergabereife durchgeführt wird und wie mit dem Beschaffungsergebnis umzugehen ist.

Die Grundlagenvereinbarung zum RRX hat sich in der Praxis bewährt und kann als erfolgreiches Beispiel herangezogen werden.

II. Zwischenergebnis

Unter Berücksichtigung der obigen Sachverhaltsschilderungen und der zunehmenden Anzahl und Komplexität der gemeinsamen Projekte sind Konflikte, insbesondere aufgrund unklarer Zuständigkeiten und fehlender Verbindlichkeiten, zwischen den Vertragsparteien und den Verkehrsunternehmen untereinander vorprogrammiert.

III. Lösung:

1. Die Aufgaben- und Zuständigkeitsregelungen bleiben unberührt, d.h. jeder Vertragspartner nimmt weiterhin die ihm durch Gesetz, Satzung oder sonstige Rechtsvorschrift übertragene Aufgabe wahr.
2. Vor dem Hintergrund der in Abschnitt I b (Praxis) beschriebenen gestiegenen Aufgabenwahrnehmung des VRR im Bereich Vertrieb und der zu erwartenden Großprojekte im Rahmen der Digitalisierungsstrategie war die Zuständigkeitsverteilung zwischen VRR und Verkehrsunternehmen zu konkretisieren.
3. Die abstrakte Trennung der Zuständigkeiten zwischen VRR und Verkehrsunternehmen macht bei der konkreten Projektdurchführung eine klar strukturierte Zusammenarbeit zwischen Verkehrsunternehmen und VRR erforderlich.

Aktuell wird diese Zusammenarbeit über Beschlüsse in diversen Arbeitskreisen (z.B. MTV) festgelegt. Ob dabei die Entscheidungskompetenzen, Verschwiegenheitspflichten und Mitwirkungserfordernisse im notwendigen Umfang und in der erforderlichen Klarheit geregelt werden, ist nicht immer gewährleistet.

Deshalb ist eine strukturierte Zusammenarbeit in Form eines klar definierten, vertraglich vereinbarten Mechanismus notwendig.

Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen VRR und Verkehrsunternehmen in Tariffragen gibt es bereits einen Mechanismus über den Grundvertragsausschuss. In § 23 VGV ist ein Verfahren zur Beseitigung von Meinungsverschiedenheiten mit einer eindeutigen Organisationsstruktur und einer klaren Rollenverteilung enthalten. Dieser Mechanismus hat sich bewährt.

Eine vergleichbare generelle Regelung für die Zusammenarbeit zwischen VRR und Verkehrsunternehmen für gemeinsame verbundweite Projekte ist erforderlich. Das aktuelle Erfordernis, jeweils eine einzelfallbezogene Regelung für jedes einzelne Projekt zu erzeugen, erhöht den Arbeitsaufwand und den Abstimmungsbedarf um ein Vielfaches. Der AK Recht ist derzeit fast ausschließlich damit beschäftigt, in diversen Einzelprojekten vertragliche Regelungen für eine Zusammenarbeit zwischen VRR und den Verkehrsunternehmen zu schaffen.

Deshalb wird vorgeschlagen, den Verbundgrundvertrag gemäß Anlage 1 zu dieser Vorlage zu ändern und eine Ergänzung über die „Grundsätze der Zusammenarbeit bei verbundweiten Projekten“ (Anlage 2 zu dieser Vorlage) hinzuzufügen, die als Anlage zum jeweiligen Verbundgrundvertrag allgemeine Wirkung für alle Verbundverkehrsunternehmen erzeugt.

Folgende Inhalte sind zu regeln:

a. Anwendungsbereich:

Die Anlage gilt für **verbundweite** Projekte, die wegen sich überlappender Zuständigkeiten ein verzahntes Zusammenwirken zwischen VRR und den VU notwendig machen.

b. Projektstruktur:

Eine Projektidee ist klar zu strukturieren, insbesondere ist auf die vorgesehene Vertragsstruktur einzugehen. Vor Beginn der Projektarbeiten ist zu klären, welche Verträge mit welchem Inhalt mit welchen potentiellen Vertragspartnern zu schließen sind.

c. Organisation:

- Es wird ein allgemeiner Lenkungskreis eingerichtet. Dieser Lenkungskreis besteht aus dem Vorstand der VRR AöR und den Vorsitzenden des Unternehmensbeirates, soweit sie die entsendenden Verkehrsunternehmen Vertragspartner des Verbundgrundvertrages sind.
- Der Lenkungsreis setzt für jedes verbundweite Projekt eine Projektarbeitsgruppe ein. Die Projektleitung wird vom Lenkungskreis benannt. Die Organisation dieser Arbeitsgruppe obliegt dem Projektleiter.

Die Entscheidungskompetenz für alle wesentlichen Entscheidungen innerhalb des Projekts liegt beim Lenkungskreis.

Es besteht Einstimmigkeitsprinzip. Die Sitzungen des Lenkungskreises, insbesondere dessen Entscheidungen, sind zu protokollieren.

d. Vergabeverfahren:

Der VRR tritt als Vergabestelle auf (d.h. entweder VRR als Auftraggeber oder VRR als Beauftragter der Verkehrsunternehmen oder Auftragbergemeinschaft bestehend aus VRR und Verkehrsunternehmen).

Die Vergabestelle handelt nach Maßgabe des Vergaberechts.

Die Beteiligung der Verkehrsunternehmen bei der Erstellung der Verfahrensunterlagen und bei der Vorbereitung der Entscheidungen ist klar zu regeln.

Alle wesentlichen Entscheidungen innerhalb des Vergabeverfahrens werden vom Lenkungskreis getroffen.

e. Kosten:

Vor Beginn des Projekts ist eine Einigung über die Kostentragung zu erzielen. Zu den Kosten zählen die Kosten für die Projektdurchführung (einschließlich der Kosten für das Vergabeverfahren und der möglichen Nachprüfungsverfahren), die Kosten für mögliche Gutachter oder Berater, die Projektumsetzungskosten.

f. Verbindlichkeit:

- Die Entscheidungen des Lenkungskreises müssen akzeptiert und umgesetzt werden.
- Das jeweils ausgeschriebene Produkt bzw. der Beschaffungsgegenstand ist entsprechend den Vorgaben des Lastenheftes von allen Beteiligten zu nutzen und die damit zusammenhängenden Verträge sind abzuschließen.
- Vor diesem Hintergrund besteht die Notwendigkeit, bestimmte Entscheidungen (z.B. über die Kostentragung oder über die Durchführung allgemeinverbindlicher Großprojekte) in den Unternehmensbeirat zurück zu spiegeln.

g. Form der Zusammenarbeit:

Hier sind insbesondere Fragen der Vertraulichkeit, der Verschwiegenheitserklärungen und des Umgangs mit den Unterlagen festzulegen. Von großer Bedeutung werden hier Fragen in Zusammenhang mit dem Datentransfer zwischen VRR und VU sein.

h. Übertragbarkeit auf sonstige gemeinsame Projekte:

Der vertraglich verankerte Mechanismus für eine gemeinsame Projektdurchführung kann auch geöffnet werden für sonstige gemeinsame Projekte zwischen VRR und einzelnen VUs, sofern sich die Beteiligten zur Einhaltung der vertraglichen Regelungen **freiwillig** verpflichten.

Dieses könnte Bedeutung haben für gemeinsame Projekte, die keinen oder zunächst noch keinen verbundweiten Charakter haben (z.B. Pilotprojekte). Eine solche Projektstruktur wäre z.B. bei der Zusammenarbeit bei einzelnen Carsharing-Projekten hilfreich gewesen.

In diesen Fällen besteht dann aber die Anforderlichkeit, die personelle Zusammensetzung des Lenkungskreises anzupassen, damit alle beteiligten VUs ein Mitspracherecht erhalten.

- IV.** Der Vorschlag zur Änderung des Verbundgrundvertrages einschließlich der Formulierung der Anlage wurde in einer Arbeitsgruppe bestehend aus sechs Mitarbeitern der Verbundverkehrsunternehmen (jeweils drei aus dem Fachbereich Recht und aus dem Fachbereich Marketing sowie drei Mitarbeitern der VRR) erarbeitet und in den zuständigen Arbeitskreisen der KVIV abgestimmt.