



Region Hannover

Der Regionspräsident

86.02 Team ÖPNV-Angebotsmanagement

► **Nr. 2343 (III) BDs**

Hannover, 30. März 2015

Beschlussdrucksache

öffentlich

Gremium	geplant für Sitzung am	Beschlus s			Abstimmung		
		Laut Vorschlag	abweiche nd	Ja	Nein	Enthaltun g	
Verkehrsausschuss	23.04.2015						
Regionsausschuss	05.05.2015						
Regionsversammlung	12.05.2015						

Direktvergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages über Stadtbahn- und Busverkehrsdienste an die üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG

Beschlussvorschlag:

1. Die Region Hannover beschließt auf Basis dieser Drucksache einschließlich Anlage, die Direktvergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags über Stadtbahn- und Busverkehrsdienste an die üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG. Die üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG wird mit Wirkung zum 25.09.2015 für 22,5 Jahre mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zur Gewährleistung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehren im Öffentlichen Personennahverkehr durch Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen und durch Verkehr mit Stadtbahnen im Tarifgebiet des Großraum-Verkehr Hannover betraut. Der Öffentliche Dienstleistungsauftrag schließt den Betrieb der Schieneninfrastruktur für Stadtbahnen ein. Einzelheiten sind in den zwischen der üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG und der infra – Infrastrukturgesellschaft Region Hannover mbH bestehenden Verträgen geregelt.

2. Der Regionspräsident wird ermächtigt, die Erteilung des öffentlichen Dienstleistungsauftrages auf Grundlage der Zustimmung der Regionsversammlung zu Beschlussvorschlag 1. final auszugestalten.
3. Die Vertretung der Region Hannover in der Gesellschafterversammlung der Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Hannover mbH wird angewiesen, einer Weisung an die Geschäftsführung der Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Hannover mbH zuzustimmen, dass der Vorstand der üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG gemäß Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag § 1 Abs. 3 angewiesen wird, den von der Regionsversammlung der Region Hannover beschlossenen Öffentlichen Dienstleistungsauftrag gemäß Beschlusspunkt 1. dieser Vorlage zu befolgen und insbesondere die beihilferechtlichen Anforderungen an Ausgleichsleistungen sowie die weiteren rechtlichen Vorgaben einzuhalten.

Die Anlage zur Beschlussdrucksache Nr. 2343 (III) BDs wird zum Bestandteil des Originals der Niederschrift der Regionsversammlung erklärt.

Sachverhalt:

1. Anlass/Verfahren

1.1. Anlass/vorangegangene Beschlussdrucksache 1434 (III) B

Mit Beschlussdrucksache Nr. 1434 (III) BDs vom 11.03.2014 hat die Region Hannover die Absicht gefasst, ihrem Unternehmen üstra Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (üstra) im Wege der Direktvergabe einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag (ÖDA) über die in der Beschlussdrucksache näher beschriebenen Stadtbahn- und Busverkehrsdienste zu erteilen.

Anlass hierfür ist, dass die bestehende Betrauung und Finanzierungszusage, aufgrund derer die üstra die Stadtbahn aktuell betreibt, am 24.09.2015 endet. Zur weiteren Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung ist es daher erforderlich, für den Anschlusszeitraum ab dem 25.09.2015 einen neuen öffentlichen Dienstleistungsauftrag zu vergeben. Um hierbei das heutige integrierte Stadtbahn- und Busnetz auch künftig für den Fahrgast als einheitliches, verkehrsträger- und linienübergreifend abgestimmtes Gesamtnetz zu erhalten sowie um betriebliche und wirtschaftliche Vorteile eines umfassenden Steuerungs- und Abrechnungssystems zu erzielen, hat die Region Hannover beschlossen, sämtliche Verkehrsdienste im Stadtbahn- und Busverkehr der üstra als Gesamtleistung in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag zusammenzuführen. Gegenstand des ÖDA sind hiernach die Verkehrsleistungen auf allen Linien der Stadtbahn Hannover (derzeitige Linien 1 -11, 16 - 18) und des Busverkehrs der üstra (derzeitige Linien 100, 200, 120-130, 133-137, 253, 267, 330, 340, 341, 346, 363, 370, 371, 372, 390, 420, 450, 470, 480, 581, 610, 611, 616, 631 sowie Schulbuslinien 60, 61/63).

Die Vergabe dieses öffentlichen Dienstleistungsauftrags setzt die Veröffentlichung einer Vorabkennzeichnung der Vergabeabsicht voraus (vgl. Art. 7 Abs. 2 VO [EG] Nr. 1370/2007 i.V.m. § 8a Abs. 2 PBefG). Mit der eingangs genannten Beschlussdrucksache wurde daher auch die Veröffentlichung einer entsprechenden Vorabkennzeichnung im EU-Amtsblatt beschlossen.

1.2. Aktueller Verfahrensstand

Der vorgenannte Beschluss wurde durch Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung im EU-Amtsblatt 163846-2014-DE vom 16.05.2014 (S. 94) umgesetzt.

Im Anschluss an diese Veröffentlichung bestand für Wettbewerber die Möglichkeit, sich auf eigenwirtschaftlicher Basis (ohne Bezuschussung durch die Region Hannover) um die Linienverkehre zu bewerben, die Gegenstand der beabsichtigten Direktvergabe sind. Hierfür gilt eine Frist von drei Monaten, die durch die Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung ausgelöst wurde. Bei der zuständigen Genehmigungsbehörde, der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen mbH (LNVG), sind keine solchen Genehmigungsanträge eingegangen. Ein eigenwirtschaftliches Konkurrenzangebot zur beabsichtigten Direktvergabe liegt somit nicht vor.

Die Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung hat ferner eine Frist in Gang gesetzt, innerhalb derer interessierte Unternehmer beantragen konnten, über die Gründe für die beabsichtigte Direktvergabe informiert zu werden. Bis heute wurden keine solchen Begründungsanträge gestellt.

Auch im Übrigen wurde von Seiten Dritter kein Interesse an der Vergabe des in Rede stehenden öffentlichen Dienstleistungsauftrags bekundet.

Nunmehr steht die Entscheidung über die Vornahme der beabsichtigten Direktvergabe an.

1.3. Entscheidung über die Direktvergabe

Die Region Hannover ist als Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs für die Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsdienste in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich.

Nachdem eine ausreichende Verkehrsbedienung für die oben (1.1) genannten Linien nicht auf eigenwirtschaftlicher Basis angeboten wurde (oben 1.2), bedarf es weitergehender Maßnahmen zur Sicherstellung der Verkehrsdienste. Der Rechtsrahmen eröffnet der

Region Hannover die Möglichkeit, die erforderlichen Verkehrsdienste durch Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags sicherzustellen (vgl. § 8a Abs. 1 PBefG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 VO [EG] Nr. 1370/2007). Hierfür kommt neben einer Vergabe an Dritte auch die Direktvergabe an ein eigenes Verkehrsunternehmen in Frage (§ 8a Abs. 3 PBefG i.V.m. Art. 5 Abs. 2 VO [EG] Nr. 1370/2007).

Mit der üstra verfügt die Region Hannover über ein eigenes Verkehrsunternehmen, das die rechtlichen Voraussetzungen für die beabsichtigte Direktvergabe erfüllt. Aufgrund der gesellschaftsrechtlichen Regelungen übt die Region Hannover – vermittelt über die Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Hannover mbH (VVG) – eine sogenannte dienststellenähnliche Kontrolle über die üstra aus. Die üstra betreibt ihre öffentlichen Personenverkehrsdienste ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der sie kontrollierenden zuständigen Behörde (Region Hannover einschließlich abgehender Linien). Sie erbringt die Verkehrsdienste, die Gegenstand der Direktvergabe sind, bereits heute überwiegend selbst. Damit liegen die rechtlichen Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 für eine Direktvergabe vor.

Seit der Beschlussfassung über die Absicht der Direktvergabe haben sich weder aus dem bisher durchlaufenen Verfahren (oben 1.2) noch aus anderen Umständen neue Erkenntnisse ergeben, welche die Gründe, die zur Absicht der Direktvergabe geführt haben (vgl. dazu die eingangs genannte Beschlussdrucksache), in Frage stellen. In der Abwägung der Vergabeoptionen stellt sich die Vornahme der Direktvergabe als die für die Region Hannover bestgeeignete Lösung dar:

Bei den zur Vergabe anstehenden Verkehrsdiensten handelt es sich um ein hoch verdichtetes, technisch wie qualitativ anspruchsvolles und großvolumiges ÖPNV-Angebot, für das nur entsprechend qualifizierte Betreiber in Frage kommen. Die üstra weist die notwendigen Qualifikationen für den Betrieb dieses Netzes auf. Sie bedient die in Rede stehenden Verkehrsdienste seit Jahrzehnten als bekannter und bewährter Betreiber und hat die Verkehre stets zuverlässig und qualitativ einwandfrei durchgeführt. Aufgrund der vorausgegangen und der bestehenden Betrauungsakte wurde eine fortwährende Anpassung des ÖPNV-Angebots an veränderte Anforderungen und eine kontinuierliche Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Betriebs erreicht. Entsprechende Vorgaben können und sollen auch in dem jetzt in Rede stehenden öffentlichen Dienstleistungsauftrag verankert werden (vgl. unten Anlage zur Beschlussdrucksache, Kapitel 3.). Dank ihres gesellschaftsrechtlich gesicherten Einflusses kann die Region Hannover jederzeit dafür sorgen, dass die Regelungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags tatsächlich erfüllt werden.

Die üstra verfügt sowohl über sämtliche erforderliche Ressourcen als auch über die notwendigen Erfahrungen, um die Bus- und Stadtbahnverkehre mit der geforderten Zuverlässigkeit und Qualität als integriertes, aus einer Hand verantwortetes Gesamtnetz zu betreiben. Im Fall einer Vergabe der Verkehrsdienste an Dritte würden diese Ressourcen überflüssig und das Unternehmen müsste abgewickelt werden, wodurch die Region Hannover als mittelbarer Miteigentümer des Unternehmens wirtschaftliche Nachteile erleiden würde. Ferner würden die Arbeits- und Ausbildungsplätze in der üstra

verloren gehen. Mit der Direktvergabe an die üstra wird daher nicht nur für die Zukunft eine den öffentlichen Interessen entsprechende, qualitativ hochwertige und wirtschaftliche Verkehrsbedienung gewährleistet, sondern auch die Existenz des Unternehmens im Interesse seiner Eigentümer sowie im Interesse der Belegschaft nachhaltig gesichert.

1.4. Weiterer Verfahrensgang

Im Anschluss an die hiesige Beschlussfassung ist der öffentliche Dienstleistungsauftrag zu erteilen. Die Erteilung des öffentlichen Dienstleistungsauftrags soll auf gesellschaftsrechtlichem Wege erfolgen (vgl. Anlage zur Beschlussdrucksache, Kapitel 1). Da zwischen der Veröffentlichung der Vorabkennzeichnung und der Vornahme der Direktvergabe ein Zeitraum von mindestens einem Jahr liegen muss (vgl. Art. 7 Abs. 2 VO [EG] Nr. 1370/2007), darf der öffentliche Dienstleistungsauftrag ab dem 16.05.2015 erteilt werden. Entsprechende Schritte sind für den 29. Mai 2015 vorgesehen.

Die üstra beantragt unter Nachweis des erteilten öffentlichen Dienstleistungsauftrags die erforderlichen Linienverkehrsgenehmigungen bei der LNVG. Es wird erwartet, dass das Genehmigungsverfahren rechtzeitig abgeschlossen wird, sodass die Genehmigungen zum 25.09.2015 vorliegen werden.

2. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag (ÖDA) im Überblick

Die Direktvergabe eines ÖDA dient dem Zweck, für einen den öffentlichen Interessen entsprechenden ÖPNV in der Region Hannover zu sorgen und dabei die Finanzierung der Verkehrsdienste auf eine tragfähige rechtliche Grundlage zu stellen. Der ÖDA gewährleistet, dass die Finanzierung des ÖPNV über den steuerlichen Querverbund mit den Anforderungen des EU-Beihilfenrechts vereinbar ist. Weiter schafft der ÖDA die Voraussetzungen dafür, dass die üstra im Anschluss an die am 24.09.2015 auslaufenden Stadtbahn- und Buskonzessionen neue Konzessionen erhalten kann (oben 1.4). Durch die Einhaltung der Voraussetzungen des EU-Rechts wird sichergestellt, dass der ÖPNV weiterhin durch das regionseigene Unternehmen erbracht wird (oben 1.3).

Der neue ÖDA erfasst das gesamte von der üstra betriebene Stadtbahn- und Busnetz (vgl. oben 1.1). Durch die lange Laufzeit von 22,5 Jahren erfolgt eine maximale Sicherung der Arbeitsplätze bei der üstra. Die üstra setzt sich über den ÖDA regelmäßig dem Marktvergleich aus, so dass die Kosten des ÖPNV auch in Zukunft angemessen bleiben.

Der ÖDA muss inhaltlich den Anforderungen der VO 1370/2007 entsprechen. In dem zu vergebenden ÖDA sind die zu erfüllenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einerseits und die dafür zur Verfügung stehenden Ausgleichsleistungen andererseits definiert (vgl. dazu Anlage zu dieser Beschlussdrucksache.). Zu Beginn sieht der ÖDA das

aktuelle ÖPNV-Angebot vor. Für die Weiterentwicklung des Angebots stellt der ÖDA transparente Regelungen auf. Danach kann die Region Hannover während der Laufzeit des ÖDA alle von ihr für erforderlich gehaltenen Änderungen des Angebots vornehmen. Initiativen für Angebotsänderungen können hierbei auch von der üstra eingebracht werden.

In Abständen von fünf Jahren erfolgt während der Laufzeit eine Überprüfung der finanziellen Konditionen des ÖDA. Ergebnis dieser Revision ist eine Anpassung der Höhe der Ausgleichsleistungen an zwischenzeitlich stattgefundene Strukturänderungen. Dadurch soll erreicht werden, dass die Höhe der Ausgleichsleistungen für Region wie üstra angemessen bleibt, auch wenn Veränderungen eintreten, die heute nicht vorhersehbar sind.

Der ÖDA enthält ferner Regelungen, die sicherstellen, dass die üstra während der gesamten Laufzeit des ÖDA die nach Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 geforderte Tätigkeitsbeschränkung sowie das sogenannte Eigenerbringungsgebot erfüllt. So gestattet der ÖDA der üstra den Einsatz von Subunternehmern, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass sie dabei weiterhin den überwiegenden Teil der Verkehrsdienste selbst erbringt.

Finanz. Auswirkungen:

Aus der Drucksache ergeben sich finanzwirtschaftliche Auswirkungen (Erträge, Aufwendungen, Investitionskosten) unmittelbar auf den Haushalt der Region Hannover:			
Ja:		Nein:	X
Produktnummer:		Investitionsnummer:	

	Aktuelles Haushaltsjahr	Aktuelles Haushaltsjahr + 1 Jahr	Aktuelles Haushaltsjahr + 2 Jahre	Aktuelles Haushaltsjahr + 3 Jahre
Ergebnishaushalt:				
Veranschlagte Erträge				
Mehr-/ Minderbetrag bei Erträgen				
Veranschlagte Aufwendungen				
Mehr-/ Minderbetrag bei Aufwendungen				
Investitionen:				

Veranschlagte Einzahlungen				
Mehr-/ Minderbetrag bei Einzahlungen				
Veranschlagte Auszahlungen				
Mehr-/ Minderbetrag bei Auszahlungen				

Anlage(n):

Inhalte des öffentlichen Dienstleistungsauftrags (ÖDA) über Stadtbahn- und Busverkehrsdienste im Einzelnen

1. Allgemeiner Teil

1.1. Laufzeit

Der ÖDA tritt am 25.09.2015 in Kraft und läuft bis zum 24.03.2038. Damit erhält der ÖDA die maximal zulässige Laufzeit. Eine Laufzeit von 22,5 Jahren ist ausnahmsweise zulässig (Art. 4 Abs. 4 VO [EG] Nr. 1370/2007), wenn das Verkehrsunternehmen in erheblichem Umfang Investitionen in Anlagegüter vornehmen muss, die nur im Rahmen des ÖDA eingesetzt werden können. Da die üstra in den nächsten Jahren in erheblichem Umfang in Stadtbahnfahrzeuge investieren muss, die nur in Hannover einsetzbar sind, liegen diese Voraussetzungen vor.

1.2 Umfasste Verkehrsdienste

Vom ÖDA umfasst ist das gesamte von der üstra betriebene Stadtbahn- und Busliniennetz in Hannover und den angrenzenden Städten und Gemeinden. Gegenstand des ÖDA sind hiernach die Verkehrsleistungen auf allen Linien der Stadtbahn Hannover (derzeitige Linien 1 -11, 16 - 18) und des Busverkehrs der üstra (derzeitige Linien 100, 200, 120-130, 133-137, 253, 267, 330, 340, 341, 346, 363, 370, 371, 372, 390, 420, 450, 470, 480, 581, 610, 611, 616, 631 sowie Schulbuslinien 60, 61/63). Während der Laufzeit neu hinzukommende Verkehre werden über das Änderungsmanagement nachträglich einbezogen.

1.3 Rechtsform des ÖDA

Der ÖDA wird in Umsetzung der Beschlussfassung der Regionsversammlung auf gesellschaftsrechtlichem Wege erteilt, d.h. durch einen entsprechenden Gesellschafterbeschluss in der VVG und eine diesen umsetzende nachfolgende Weisung der VVG-Geschäftsführung an den Vorstand der üstra auf der Basis des bestehenden Beherrschungsvertrags. Diese Konstruktion sichert die Einhaltung der Anforderungen der VO (EG) Nr. 1370/2007 einerseits und die Aufrechterhaltung des steuerlichen Querverbunds andererseits.

2. Teil: Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

Der ÖDA muss die sogenannten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, denen die Verkehrsdienste unterliegen, klar definieren und hierbei auch den räumlichen Geltungsbereich eindeutig bestimmen (Art. 4 Abs. 1 VO [EG] Nr. 1370/2007).

Der ÖDA beschreibt dazu Anforderungen an Art und Umfang der Verkehrsbedienung und legt einen Rahmen für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Fahrplanangebots fest. Außerdem werden Anforderungen an die Qualität sowie an die Tarife und Sozialstandards im ÖDA definiert. Ferner verpflichtet der ÖDA die üstra zum Betrieb der erforderlichen Infrastrukturen.

Aufgrund der langen Laufzeit des ÖDA kommt es besonders darauf an, den ÖDA im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten flexibel zu gestalten. Daher werden Regelungen vorgesehen, aufgrund derer die im ÖDA definierten Anforderungen an sich ändernde Umstände angepasst werden können.

Dazu im Einzelnen:

2.1 Anforderungen an Art und Umfang der Verkehrsbedienung

Der ÖDA tritt während des Fahrplanjahrs 2015 in Kraft. Zu Beginn des ÖDA gilt daher hinsichtlich der Anforderungen an Art und Umfang der Verkehrsbedienung zunächst dieser Fahrplan. Damit sind sowohl die zu diesem Zeitpunkt zu bedienenden Linien als auch das hierbei zu erbringende Fahrplanangebot eindeutig bestimmt.

Für die jährliche bedarfsgerechte Fortentwicklung des Fahrplanangebots definiert der ÖDA einen Rahmen wie folgt:

2.1.1. Fahrplanrahmen

Der ÖDA beschreibt funktional, welchen Anforderungen das Bedienungsangebot hinsichtlich Art und Umfang der Verkehrsleistungen genügen muss. Die Einzelheiten hierzu sind in einer Anlage zum ÖDA geregelt, zu der ein Datenblatt je Linie sowie eine Aufstellung der einzusetzenden Fahrzeugflotte gehören.

- Vorgegeben sind hierbei für jede Linie differenziert nach Verkehrstagen die Betriebszeiten, die Takte sowie die Linienführung mit den zu bedienenden Haltestellen (Haltestellenperlenschnur). Ferner ist je Linie der Soll-Umfang der Verkehrsleistung bemessen in Fahrplankilometern genannt, der auf Basis des geltenden Fahrplans 2015 ermittelt wurde.
- Soweit erforderlich, werden auf den betroffenen Linien zusätzliche Fahrten vorgegeben, um die Erreichbarkeit bestimmter Orte in Zeitlagen sicherzustellen, die durch das reguläre Taktangebot nicht abgedeckt werden.
- Ferner gilt die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung, innerhalb dieses Rahmens unter Nutzung der definierten vorhandenen Fahrzeugflotte ein bedarfsgerechtes Fahrplanangebot zu erstellen. Dazu gehören auch nicht im Einzelnen festgelegte zusätzliche Fahrten, die zur Befriedigung der Nachfrage erforderlich sind (z.B. Verstärkerfahrten, Taktverdichtungen, für Fahrgäste nutzbare Einsatzfahrten).
- Im Interesse der Wirtschaftlichkeit ist der üstra der Fahrzeugeinsatz innerhalb der definierten Fahrzeugflotte freigestellt. Hinsichtlich der Linien, die die Innenstadt von Hannover tangieren, ist vorgegeben, dass hier Hybridbusse oder in der Umweltwirkung vergleichbare bzw. bessere Fahrzeuge zum Einsatz kommen sollen.
- Im Interesse des Beförderungskomforts gilt ein nach Verkehrszeiten differenzierter Kapazitätsstandard als Obergrenze für den Besetzungsgrad auf allen Bus- und Stadtbahnlinien, der bei der Entscheidung über den Fahrzeugeinsatz von der üstra zu beachten ist.
- Des Weiteren ist definiert, an welchen Stationen Anschlüsse bei der Fahrplanaufstellung herzustellen sind.
- Soweit auf einer Linie abweichend von der regulären Bedienung Bedarfsverkehre (z.B. Ruftaxi) zugelassen sind, ist dies ebenfalls in den Datenblättern beschrieben.
- Ebenso sind Anforderungen an das Fahrplanangebot im Nachtverkehr bzw. Nachtsternverkehr geregelt.
- Für besondere Situationen, wie insbesondere Silvester und Heilig Abend und Veranstaltungsverkehre sind Anforderungen an Sonderfahrpläne bestimmt.

- Im Fall von Baustellen und anderen vorübergehenden Umständen, die eine Abweichung von den definierten Vorgaben erfordern, sind Anforderungen an den von der üstra zu erstellenden Umleitungsfahrplan festgelegt.

Die Anforderungen dieses funktionalen Fahrplanrahmens wurden aus dem Fahrplan 2015 abgeleitet. Sie entsprechen dem geltenden Nahverkehrsplan der Region Hannover. Künftige Fahrplangestaltungen, die dem funktionalen Fahrplanrahmen entsprechen, stehen damit zugleich im Einklang mit dem Nahverkehrsplan.

2.1.2 Fahrplanfortschreibung

Nach dem ÖDA obliegt es der üstra, den Fahrplan jährlich weiter zu entwickeln und dabei an ggf. geänderte Bedarfe anzupassen. Hierbei besitzt die üstra im Interesse größtmöglicher betrieblicher Effizienz und der Nutzung des unternehmerischen Know-hows zur bestmöglichen Befriedigung der öffentlichen Verkehrsinteressen innerhalb des vorstehend beschriebenen funktionalen Fahrplanrahmens bestimmte Freiheitsgrade. So bestimmt sie die zeitliche Lage und Fahrtenanzahl sowie genaue Anfangs- und Endzeit des vorgegebenen Taktes innerhalb des definierten Rahmens. Sie legt die genaue Fahrtstrecke innerhalb der vorgegebenen Linienführung fest. Die üstra entscheidet ferner – unter Wahrung des vorgegebenen Kapazitätsstandards – bedarfsgerecht über nicht im Einzelnen vorgegebene zusätzliche Fahrten und nicht im Fahrplan veröffentlichte (Verstärker- und Einsatz-)Fahrten sowie über den Fahrzeugeinsatz innerhalb der beschriebenen Fahrzeugflotte. In Abhängigkeit von der Verkehrsnachfrage trifft sie dabei unter betrieblichen Gesichtspunkten die Entscheidung zwischen dem Einsatz eines anderen Fahrzeugtyps (und damit die Fahrzeuggröße) und/oder der Anpassung des Fahrtenangebots. Außerdem gestaltet sie im einzelnen Umleitungs- und Sonderfahrpläne in dem durch den ÖDA gesetzten Rahmen. Dazu ist der üstra im Interesse einer an die jeweilige Nachfrage angepassten wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung die Möglichkeit eingeräumt, in einem bestimmten Abweichungskorridor von der Soll-Menge der angegebenen Fahrplankilometer nach unten abzuweichen. Dieser Mengenkorridor bezieht sich jeweils auf den Jahreswert der Fahrplankilometer eines Jahres in Summe aller Linien des Busnetzes einerseits und aller Linien des Stadtbahnnetzes andererseits.

Die üstra stimmt den Fahrplan entsprechend der Leitlinien und Standards des Verkehrsverbund Großraum-Verkehr Hannover (GVH) mit den weiteren Verbundunternehmen ab und optimiert aus Kundensicht Verknüpfungen und Anschlüsse zwischen den Verkehrsmitteln und schafft die Voraussetzung für eine unternehmensübergreifende Anschlussicherung. Zur Erarbeitung und Herausgabe des Verbundfahrplans stellt die üstra ihre Fahrplandaten zur Verfügung.

Der ÖDA stellt sicher, dass der von der üstra aufzustellende Fahrplan den im ÖDA beschriebenen funktionalen Fahrplanrahmen entspricht. Hierzu beschreibt der ÖDA ein Informationsverfahren, das es der Region Hannover ermöglicht, die Einhaltung der Anforderungen vor Inkrafttreten entsprechender Fahrplanänderungen zu prüfen und bei Abweichung eine Korrektur zu verlangen.

2.2 Änderungen der Vorgaben für Linien und Fahrplanangebot

Ogleich der vorstehend beschriebene funktionale Fahrplanrahmen für eine fortlaufende Anpassungen des ÖPNV-Angebots an sich verändernde Anforderungen sorgt, können damit nicht alle denkbaren Änderungsbedarfe während der Laufzeit von 22,5 Jahren befriedigt werden.

Deshalb sieht der ÖDA weitergehende Leistungsänderungsregeln vor, aufgrund derer die Region Hannover das Fahrplanangebot an geänderte Rahmenbedingungen anpassen kann.

Veränderbar sind hierbei sämtliche der vorstehend beschriebenen Anforderungen an das Fahrplangebot. Dieses kann sowohl erweitert als auch reduziert werden. So können neue Linien bestellt oder bestehende Linien verlängert wie auch bestehende Linien gekürzt oder eingestellt werden. Ferner können beispielsweise die Anforderungen an Betriebszeiten und Takte sowie an zusätzliche Fahrten verändert, Takte z.B. verdichtet oder ausgedünnt werden. Eine reguläre Bedienung kann in eine bedarfsabhängige Bedienung umgewandelt werden und umgekehrt. Auch für die Linienführung und die Lage der Haltestellen kann die Region Hannover geänderte Vorgaben machen.

Der ÖDA regelt hierzu zum einen die Reichweite der Leistungsänderungsrechte und zum anderen Verfahren für die Ausübung dieser Optionen. Hierbei wird differenziert zwischen

- dem bereits etablierten jährlichen Planungsverfahren, das für zum jeweils nächsten Fahrplanwechsel umsetzbare Maßnahmen gilt,
- einem unterjährigen Verfahren für kurzfristig gebotene Änderungen und
- einem längerfristigen Verfahren, das für Maßnahmen greift, die z.B. wegen der Beschaffung von (Stadtbahn-) Fahrzeugen oder der Herstellung infrastruktureller Voraussetzungen auf eine längere Umsetzungsfrist angewiesen sind.

Die Leistungsänderungsregelungen ermöglichen der Region Hannover, Anforderungen an die Verkehrsbedienung zu ändern, ohne dadurch den ÖDA selbst zu ändern. Vielmehr finden diese Änderungen aufgrund des geltenden ÖDA statt. Damit ist es der Region Hannover möglich, für die Umsetzung des jeweils geltenden Nahverkehrsplans auf der Basis des erteilten ÖDA zu sorgen. Der ÖDA stellt hierfür auch Regelungen bereit, wie die Ausgleichsleistung an die Änderungen des Angebots anzupassen ist (vgl. unten 3.2).

2.3 Anforderungen an die Qualität, Qualitätsziele und -verfahren

Wie schon die bestehenden Betrauungen der üstra, legt der ÖDA ferner Anforderungen an die Qualität der Verkehrsbedienung fest. Das etablierte System der Qualitätsziele und Qualitätsverfahren wird hierbei fortgesetzt.

2.3.1 Qualitätsmerkmale

Die Qualitätsmerkmale sind in einer Anlage zum ÖDA im Einzelnen definiert. Sie betreffen weitestgehend dieselben Qualitäten wie die Regelungen in den derzeit geltenden Betrauungen. So werden beispielsweise Anforderungen an die Betriebsdurchführung hinsichtlich, Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Anschlusssicherung definiert, ferner Anforderungen an den Zustand der Fahrzeuge (u.a. Sauberkeit) und an Alter sowie Ausstattung der Fahrzeuge. Eine wesentliche Rolle spielen hierbei Anforderungen zur Sicherung der Barrierefreiheit, Einrichtungen für die Fahrgastinformation, die ÖPNV-Beschleunigung und Umweltstandards sowie Maßnahmen im Interesse der Fahrgastsicherheit. Außerdem sind Anforderungen an die Kompetenz und Freundlichkeit des Fahr- und Servicepersonals beschrieben. Ferner gelten bestimmte Anforderungen an die Ausstattung von Haltestellen.

2.3.2 Qualitätsziele

Für einen Teil dieser Qualitätsmerkmale werden aufgrund des ÖDA Qualitätsziele festgelegt. Diese Qualitätsziele begrenzen die jeweilige Anforderung auf ein angemessenes, d.h. im Fahrgastinteresse sachgerechtes und auch wirtschaftlich vertretbares gutes Qualitätsniveau. Sie werden jeweils für den Zeitraum bis zur nächsten Revision der Soll-Kosten (vgl. dazu unten 3.2.8) festgelegt und bilden damit eine kalkulierbare Anforderung. Der ÖDA definiert das Verfahren, in dem für den jeweils nächsten Revisionszeitraum die Qualitätsziele verändert werden können. Eine Änderung der Qualitätsziele führt als Qualitätsänderung zu

einer Überprüfung und ggf. Anpassung der ausgleichsfähigen Soll-Kosten im Rahmen der Revision.

2.3.2 Verfahren

Hinsichtlich der Qualitätsmerkmale, für die Qualitätsziele definiert werden, sind im ÖDA Messverfahren beschrieben, mittels derer jährlich geprüft wird, inwieweit das Ziel erreicht bzw. über- oder unterschritten wird. Dabei kommt für die Vorgabe zur Pünktlichkeit ein Verfahren der direkten Leistungsmessung zur Anwendung. Hinsichtlich der Qualitätsmerkmale Fahrzeugsauberkeit, Fahrgastinformation am und im Fahrzeug, Kompetenz und Freundlichkeit des Fahr- und Servicepersonals sowie bestimmte Ausstattungselemente an Haltestellen wird die Zielerreichung aufgrund eines Testkundenverfahrens festgestellt. Die ermittelten Werte sind Grundlage für die im ÖDA geregelten Qualitätsgespräche zwischen Region Hannover und üstra. Dieses Verfahren hat sich zur Identifizierung von Ursachen für etwaige Qualitätsprobleme und die Findung geeigneter Maßnahmen zu ihrer Behebung bewährt. Ferner fließen die gemessenen Werte in den von der Region Hannover jährlich veröffentlichten Qualitätsbericht ein.

Neben den vorgenannten Qualitätszielen, die mittels des objektivierte Testkundenverfahrens überprüft werden, wird im Wege der Befragung auch die subjektive Kundenzufriedenheit erhoben. Hierbei ermittelte Werte gehen ebenfalls in das Qualitätsgespräch ein. Anders als die vorgenannten Qualitätsziele ist der für die Kundenzufriedenheit aufgrund des ÖDA zu definierende Zielwert für die Globalzufriedenheit (Gesamtwert) zugleich Bestandteil der Anreizregelung (dazu unten 3.5).

Dieser Zielwert fließt ferner in den Qualitätsbericht ein.

Auch soweit der ÖDA keine regelmäßigen Qualitätsverfahren institutionalisiert, ist die Region Hannover zur Überprüfung der Qualität der erbrachten Verkehrsdienste berechtigt und kann die Einhaltung der Qualitätsmerkmale verlangen.

Soweit die Qualitätsanforderungen nicht eingehalten werden, sind die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht bzw. „schlecht“ erfüllt. Dieser Fall soll unter bestimmten im ÖDA geregelten Voraussetzungen zu einer Reduzierung des zulässigen Ausgleichs führen. Dabei werden ausgefallene Fahrten mit dem jeweiligen kilometerbezogenen Kostensatz (vgl. unten 3.2.1 und 3.2.2) bewertet. Unterschreitungen der Qualitätsanforderungen werden nach dem geminderten Wert der Leistung angesetzt; dieser ist im Zweifel gutachterlich zu ermitteln. Eine Reduzierung des Ausgleichs erfolgt jedoch nur dann, wenn und soweit der hiernach zu errechnende Abzug in Summe einen bestimmten Wert überschreitet (Erheblichkeitsschwelle). Wenn ein solcher Fall eintritt, wenn also die Erheblichkeitsschwelle überschritten ist, kann in dem fraglichen Jahr kein Bonus im Rahmen des Anreizsystems erreicht werden (vgl. unten 3.5).

2.3.3 Qualitätsänderungen

Auch Qualitätsanforderungen müssen bei einer ÖDA-Laufzeit von 22,5 Jahren an geänderte Anforderungen, zum Beispiel an neue technische Entwicklungen, angepasst werden können. Der ÖDA regelt hierzu ein entsprechendes Leistungsänderungsrecht der Region Hannover sowie die Anpassung des Ausgleichs nach Maßgabe der mit der jeweiligen Veränderung verbundenen (ggf. gutachterlich zu ermittelnden) Mehrkosten.

2.4 Sozialstandards

Bereits in dem zwischen der Region Hannover, der üstra, dem Betriebsrat der üstra und der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di geschlossenen Partnerschaftsvertrag hat die Region Hannover der Anwendung des Spartentarifvertrags Nahverkehrsbetriebe Niedersachsen

(TV-N Nds.) zugestimmt. Der ÖDA legt zugrunde, dass die üstra den Spartentarifvertrag anwendet, und definiert dies als Bestandteil der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen.

Darüber hinaus ermöglicht der ÖDA die Einbeziehung weiterer sozialpolitisch motivierter Anforderungen in die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen mit der Folge, dass die damit verbundenen Kosten (sowie ggf. seitens Dritter hierfür erzielbare Fördermittel) über den ÖDA abgerechnet werden können. In diesem Zusammenhang ist verankert, dass die üstra ihrer Verantwortung als Ausbildungsbetrieb nachkommt. Zu Beginn des ÖDA zählen die Maßnahmen der Berufsausbildung für Jugendliche mit multiplen Vermittlungshemmnissen zu den geltenden Anforderungen.

2.5 Anforderungen an Tarif, Vertrieb und Kommunikation

Der ÖDA regelt ferner Anforderungen an die Integration der Verkehrsdienste im Verkehrsverbund Großraum-Verkehr Hannover (GVH). Hierzu gehört die Verpflichtung der üstra, Gesellschafter der GVH – Großraum-Verkehr Hannover GmbH zu bleiben, die hieraus resultierenden Rechte und Pflichten wahrzunehmen und in den Gremien und Arbeitsgruppen des GVH mitzuwirken.

Eine wesentliche gemeinwirtschaftliche Verpflichtung ist hierbei, den Gemeinschaftstarif des GVH in seiner jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Die tariflichen Verpflichtungen ergeben sich im Einzelnen aus den jeweils geltenden GVH-Beförderungsentgelten und GVH-Beförderungsbedingungen. Mit der Anwendung des Verbundtarifs und der Mitgliedschaft im GVH verbunden ist ferner die Anerkennung der Einnahmenaufteilungs-Regularien. Im Übrigen gelten die im GVH beschlossenen Leitlinien und Standards.

Der ÖDA verpflichtet die üstra ferner, für den einfachen Erwerb von allen GVH-Fahrausweisen mit allen gängigen Zahlungsmethoden auf geeigneten Vertriebswegen zu sorgen. Gesondert vorgegeben ist u.a. der Betrieb der bestehenden Kundenzentrale.

Schließlich beinhaltet der ÖDA Anforderungen an die Kundenkommunikation. Grundlage hierfür ist ein von der üstra jährlich aufzustellender Kommunikationsplan, über den die Region Hannover zu informieren ist.

Der ÖDA eröffnet ferner die Möglichkeit, zusätzliche Servicequalitäten für die Fahrgastbetreuung in die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu integrieren und die damit verbundenen Kosten (sowie ggf. seitens Dritter hierfür erzielbare Fördermittel) über den ÖDA abzurechnen. Zu Beginn des ÖDA ist insoweit der derzeit bestehende Fahrgastbegleitservice als Anforderung definiert. Ferner ist der Betrieb der bestehenden Sicherheitszentrale im ÖDA verankert.

2.6 Infrastruktur

Der Betrieb der Stadtbahninfrastruktur zählt ebenfalls zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die der ÖDA regelt. Hierbei setzt der ÖDA die bestehende Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen üstra und infra - Infrastrukturgesellschaft Region Hannover mbH (infra) fort. Die üstra ist aufgrund der Stadtbahngenehmigungen zu einem dem Stand der Technik entsprechenden Betrieb auch der Infrastruktur verpflichtet (Betriebspflicht, § 21 PBefG). Sie bedient sich auf Basis der von ihr mit der infra geschlossenen Verträge (PBefG-Sicherungsvertrag) für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Innenverhältnis der infra. Die üstra setzt ferner den mit der infra geschlossenen Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur fort.

Die Betriebspflicht umfasst keine Pflicht zum Aus- und Neubau der Anlagen; insoweit ist die infra verantwortlich.

Der ÖDA erlaubt die Veränderung der Vorgaben bezüglich des Infrastrukturbetriebs, um Anpassungen z.B. an technische Entwicklungen zu ermöglichen (zur Spitzabrechnung der mit der Infrastruktur verbundenen Kosten siehe unten 3.2.4).

Zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hält die üstra ferner eigene Infrastruktureinrichtungen sowohl für die Stadtbahn als auch für den Busverkehr vor, wie insbesondere Verkehrsleitstelle, Betriebsleitsystem und Vertriebs- und Kommunikationseinrichtungen an Haltestellen und Stationen. Sie nutzt außerdem auf Basis der von ihr mit der infra sowie mit der Landeshauptstadt Hannover geschlossenen Nutzungsverträge Anlagen für die Durchführung des Busverkehrs.

3. Teil: Ausgleichsleistungen zur Finanzierung des ÖPNV

3.1 Ausgleichsgewährung

Die Aufrechterhaltung des im ÖDA definierten Angebotsniveaus im ÖPNV kann nicht allein aus Fahrgeldeinnahmen finanziert werden. Die üstra ist daher auf einen Ausgleich des verbleibenden Betriebskostendefizits angewiesen. Auch in Zukunft sollen die handelsrechtlichen Verluste der üstra von der VVG über den Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag ausgeglichen werden, um den steuerlichen Querverbund weiter nutzen zu können. Die dafür erforderlichen Ausgleichsleistungen für üstra und infra werden von der Region Hannover über den kommunalen Mehrgewinnausgleich bereitgestellt. Anders als bisher ist die Finanzierung über den Querverbund nicht auf das Betriebskostendefizit des Busverkehrs beschränkt. Mit dem neuen ÖDA wird vielmehr insgesamt das aus der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen resultierende Defizit über den Querverbund finanziert.

Der Verlustausgleich über den Querverbund wird aus beihilfenrechtlicher Sicht als Ausgleichsleistung der öffentlichen Hand bewertet. Derartige Ausgleichsleistungen dürfen nur gewährt werden, wenn sie den Anforderungen der VO 1370/2007 genügen. Dafür müssen im ÖDA im Vorhinein die Berechnungsgrundlagen für die Ausgleichsleistungen objektiv und transparent festgelegt werden. Diese Festlegungen bezeichnet das EU-Recht als „Ausgleichsparameter“. Mehr als dieser vorab festgelegte Ausgleich darf nicht gewährt werden. Zudem sind stets nachträglich die empfangenen Ausgleichsleistungen nach den Vorgaben der Verordnung abzurechnen, damit keine Überkompensation eintritt.

3.2 Berechnung der Ausgleichsleistung (Parameter)

Die Ausgleichsparameter müssen flexibel auf wirtschaftliche Entwicklungen während der Laufzeit des ÖDA reagieren. Nur so kann sichergestellt werden, dass der üstra auch dann ein angemessener Ausgleich zusteht, wenn es zu Preiserhöhungen oder Kostensteigerungen kommt, die von ihr nicht beeinflusst werden können. Dieses Erfordernis besteht gerade auch vor dem Hintergrund der Querverbund-Finanzierung. Denn die üstra darf aus beihilfenrechtlichen Gründen keinen höheren Verlust machen, als vorab in den Ausgleichsparametern festgelegt wurde.

Der ÖDA sieht daher eine präzise Definition vor, welche Seite das Risiko welcher Veränderungen trägt. Damit die Risikoverteilung zwischen Region Hannover und üstra sachgerecht ist, soll jede Seite das Risiko für die Veränderungen tragen, die sie am besten beherrschen kann. Risikoverteilung bedeutet hierbei, dass die Höhe der zulässigen Ausgleichsleistungen variabel gestaltet wird. Zudem werden einzelne Kosten, die von der üstra nicht sachgerecht kalkuliert werden können, in tatsächlich entstandener Höhe ausgeglichen.

Die Ausgleichsparameter sind so angelegt, dass sie Veränderungen im ÖPNV-Angebot während der Laufzeit des ÖDA sachgerecht abbilden können (vgl. oben 2.2). Daher enthält der ÖDA verschiedene Kostensätze für unterschiedliche Leistungseinheiten. Auf dieser Grundlage kann die Region Hannover in den nächsten Jahren Angebotsänderungen veranlassen. Für jede Veränderung lassen sich dann im Vorhinein die finanziellen Auswirkungen auf den zulässigen Ausgleich berechnen. Dies dient der Transparenz und erleichtert die politische Diskussion darüber, welche Angebotsveränderungen auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sinnvoll sind. Weiter sind die Ausgleichsparameter so gestaltet, dass die üstra weiter ihre unternehmerischen Kompetenzen einbringen kann und den Anreiz besitzt, die erforderlichen Ressourcen effizient einzusetzen.

Für die Berechnung des zulässigen Ausgleichs werden zunächst die sogenannten Soll-Kosten ermittelt. Hiervon werden im Ergebnis die tatsächlich erzielten Einnahmen abgezogen. Das Risiko schwankender Fahrgelderlöse trägt folglich die Region Hannover. Die der Ausgleichsberechnung zugrundeliegenden Soll-Kosten werden im Einzelnen wie folgt berechnet:

3.2.1 Sollkosten Stadtbahn

Für das Verkehrsangebot im Bereich Stadtbahn besteht der Ausgleich aus zwei Komponenten, einem mengenabhängigen Kostensatz je Fahrplankilometer und einem Kostensatz je Fahrzeug. Der mengenabhängige Kostensatz wird von der üstra vorab kalkuliert. Er enthält alle variablen Kosten, wie Personalkosten, Energiekosten und Kosten der Instandhaltung. Der Satz wird mit der vorab festgelegten Menge der für die Bedienung jeder Linie erforderlichen Soll-Fahrplankilometer multipliziert. Bei Veränderungen des Angebots durch die Region findet eine Anpassung der Menge der Fahrplankilometer statt. Über den gesonderten Kostensatz je Fahrzeug werden die Kapitalkosten abgebildet. Dieser Kostensatz wird für Stadtbahnen aus den jeweils tatsächlich entstehenden Kosten gebildet, weil die Beschaffungspreise für Stadtbahnen nicht über einen längeren Zeitraum verlässlich kalkulierbar sind.

3.2.2 Sollkosten Bus

Auch für den Busverkehr besteht der Ausgleich aus einem Kostensatz je Fahrplankilometer und einem Kostensatz je Fahrzeug. Anders als im Stadtbahnverkehr kalkuliert die üstra vorab auch einen Kostensatz für die Beschaffung von Bussen.

3.2.3 Fixkosten

Daneben gibt es gesonderte Kostensätze für Fixkosten. Diese werden von der üstra für Stadtbahn und Bus gemeinsam kalkuliert. Im Einzelnen werden getrennte Sätze ausgewiesen für Allgemeine Verwaltung, Grundstücke/Gebäude (Betriebshöfe, Werkstätten, Verwaltungsgebäude), Marketing/Vertrieb und Ausbildung. Die gesonderte Ausweisung der Fixkosten ist sachgerecht, weil Erhöhungen oder Reduzierungen des Angebots bis zu einem gewissen Schwellenwert nicht zu einer Veränderung der Fixkosten führen.

3.2.4 Spitzabzurechnende Kosten

Weiter enthält der ÖDA gesonderte Sätze für spitz abzurechnende Kosten. Hierzu gehören die vorab nicht kalkulierbaren Kosten der betrieblichen Altersversorgung und die Kosten für den Betrieb der Infrastruktur.

3.2.5 Wagniszuschlag

Für die von der üstra vorab zu kalkulierenden Kostensätze sieht der ÖDA einen Wagniszuschlag vor. Mit diesem Zuschlag wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der

Ausgleich nicht höher als der vorab festgelegte sein darf, die üstra also das Risiko für die Richtigkeit ihrer Kalkulation trägt. Zudem sieht die VO 1370/2007 ausdrücklich vor, dass das Verkehrsunternehmen aus dem ÖDA eine „angemessene Rendite“ erzielen darf. Bis zur Höhe einer angemessenen Rendite kann daher ein Wagniszuschlag gewährt werden. Der Wagniszuschlag hat nur die Funktion eines Risikopuffers, denn die üstra erhält (über den Verlustausgleich von der VVG) Ausgleichsleistungen jeweils nur bis zur Höhe des tatsächlich entstandenen Verlustes.

3.2.6 Anpassung der Sollkosten

Unabhängig hiervon kann die Region Hannover in Zukunft aufgrund des ÖDA die Umsetzung zusätzlicher Qualitätsstandards oder die Einführung innovativer Technologien verlangen. In diesem Fall findet eine Kalkulation der Mehrkosten und Anpassung des Ausgleichs in entsprechender Höhe statt.

3.2.7 Investitionen

Der ÖDA stellt auch die Grundlage für die beihilfenrechtskonforme Finanzierung der in den nächsten Jahren erforderlichen Investitionen in Anlagegüter der üstra dar, die zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich sind. Dazu regelt der ÖDA zunächst, in welchem Umfang die Region Hannover gegenüber der üstra eine Finanzierung von Investitionen durch Ausgleichsleistungen vornehmen darf. Im praktisch besonders bedeutsamen Fall der Kosten, die nach dem ÖDA spitz abgerechnet werden (also v.a. Stadtbahnfahrzeuge), ergibt sich die Höhe aus dem Ergebnis des jeweiligen Beschaffungsvorgangs. Vor einer entsprechenden Beschaffung sind Art und Umfang einer Investitionsfinanzierung zwischen Region Hannover und üstra in einem strukturierten Verfahren abzustimmen (Bedarfsanmeldung, Prüfung von Varianten, Festlegung der konkret verfolgten Variante). Auf Grundlage des ÖDA kann die Region Hannover während der Laufzeit des ÖDA der üstra Investitionshilfen gewähren, wobei zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Festlegung der konkreten Finanzierungsform erfolgen muss. Sollten zu einem späteren Zeitpunkt zur Aufrechterhaltung des Betriebs erforderliche Investitionen nicht finanziert werden können (weder durch üstra noch durch die Region Hannover oder durch Zuwendungen Dritter), werden die Leistungspflichten der üstra (quantitativ bzw. qualitativ) anteilig reduziert.

3.2.8 Anpassung der Sollkosten und Revision

Die bei Inkrafttreten des ÖDA geltende Höhe der Soll-Kosten wird im ÖDA definiert. Sie beruht auf einer Kalkulation der üstra, die aus dem Wirtschaftsplan für 2015 abgeleitet wird. Anschließend findet jährlich eine Anpassung des Ausgleichs statt. Hierzu definiert der ÖDA präzise Regelungen. Jedem Kostenblock wird ein Fortschreibungsmechanismus zugeordnet, der sich an branchenüblichen Indexregelungen orientiert. Dies gilt selbstverständlich nicht für die spitz abgerechneten Kosten.

Im Rahmen der in Abständen von fünf Jahren stattfindenden Revision wird überprüft, ob die im ÖDA definierten Fortschreibungsmechanismen zu einer sachgerechten Anpassung führen.

3.3 Ausschließlichkeitsrecht

Neben den Ausgleichsleistungen soll der üstra auch ein sogenanntes ausschließliches Recht gewährt werden. Dies schützt die Verkehre, die zur Erfüllung des ÖDA erforderlich sind, vor einer Konkurrenzierung durch Dritte. Der ÖDA regelt dazu den räumlichen und zeitlichen Geltungsbereich des Ausschließlichkeitsrechts sowie die Art der von seinem Schutz umfassten Verkehrsdienste.

3.4 Höhe der Ausgleichsleistungen unterliegt Marktvergleich

Auch in Zukunft soll die Höhe der Ausgleichsleistungen einem regelmäßigen Marktvergleich unterzogen werden. Damit wird dem Partnerschaftsvertrag Rechnung getragen, in dem sich die üstra gegenüber der Region verpflichtet hat, die unter den konkreten Rahmenbedingungen mögliche optimale Effizienz zu erreichen (sog. „best possible“-Kosten). Zum anderen entspricht dies dem von der VO 1370/2007 geforderten Anreiz zur Sicherstellung einer wirtschaftlichen Geschäftsführung.

Bisher war der Ausgleich an die üstra durch das sogenannte „4. EuGH-Kriterium“ („K4“) gedeckelt. Die auszugleichenden Kosten waren stets auf die Kosten eines „durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens“ begrenzt. Hätte die Analyse von Vergleichsunternehmen ergeben, dass die Ist-Kosten der üstra diesen Wert überschreiten, hätte sich eine Finanzierungslücke aufgetan. Diese Feststellung fand bisher erst nach Abschluss eines Geschäftsjahres statt, so dass es der üstra nicht mehr möglich war, auf eventuelle Zielverfehlungen zu reagieren.

Zukünftig muss K4 nicht mehr beachtet werden. Stattdessen kann der Ausgleich zu Beginn der Laufzeit auch dann auf Grundlage der tatsächlichen Kosten berechnet werden, wenn diese höher sind als die Kosten von effizienten Vergleichsunternehmen. Im Gegenzug muss ein wirksamer Anreiz gesetzt werden, die Kosten schrittweise auf die eines effizienten Unternehmens zu senken. Daher muss die Ausgleichsberechnung nach den Vorgaben der EU-Kommission so ausgestaltet sein, dass eine objektiv nachprüfbare Effizienzverbesserung über die Laufzeit des ÖDA gewährleistet ist. Dieser „Effizienzpfad“ wird im Gegensatz zur bisherigen Praxis zukunftsgerichtet ausgelegt und ermöglicht der üstra, das Unternehmen auf die wirtschaftlichen Ziele auszurichten.

Der Marktvergleich schlägt sich im ÖDA zukünftig in einer Anpassung der Soll-Kostensätze für die Zukunft nieder.

In regelmäßigen Abständen findet hierzu ein Vergleich wichtiger Kostenkennzahlen der üstra unter mindestens acht Stadtbahn- / Busunternehmen im Rahmen eines analytischen Kostenmodells (AKM) statt. Der Marktvergleich soll durch einen unabhängigen fachkundigen Gutachter vorgenommen werden, der von Region und üstra gemeinsam beauftragt wird. Die Benchmark-Werte müssen nach hohen fachlichen Standards so aufbereitet werden, dass die Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet ist. Diesem Ziel dient auch die Anforderung, einen möglichst langfristig stabilen Kreis an Vergleichsunternehmen zugrundezulegen, wobei im Zeitverlauf gleichzeitig weitere Vergleichsunternehmen zuzulassen sind. Die Möglichkeit eines Wechsels des betreuenden Gutachters ist vorzusehen. Im Marktvergleich wird nur ein Teil der Funktionen betrachtet. Ausgeklammert werden die Kostensätze für Grundstücke/Gebäude, Marketing/Vertrieb und Ausbildung sowie die spitz abzurechnenden Kosten (betriebliche Altersversorgung, Vorhaltung der Infrastruktur).

Der Gutachter ermittelt auf Grundlage der jeweils besten Benchmark-Werte für jede betrachtete Funktion des Unternehmens den (theoretischen) Kostensatz eines optimalen Vergleichsunternehmens aus dem Vergleichsring („best practise“). Anschließend wird geprüft, ob und inwieweit ein Erreichen des optimalen Zielwertes wegen unternehmensspezifischer Rahmenbedingungen nicht möglich ist. Der korrigierte Wert bildet dann die für die üstra mittelfristig erreichbaren Zielkosten ab („best possible“). Da Änderungen an Kostenstrukturen nicht von heute auf morgen erreicht werden können, weist der Gutachter aus, in welchen Schritten die Zielkosten erreicht werden können. Aus dem so definierten „Effizienzpfad“ ergibt sich für jedes Jahr ein angepasster Soll-Kostensatz.

Um dem Gebot der VO 1370/2007 einer objektiven Festlegung des Ausgleichs Rechnung zu tragen, wird der angepasste Soll-Kostensatz von dem Gutachter festgelegt. Der Gutachter ermittelt die Kostensätze eines optimalen Vergleichsunternehmens, den korrigierten Zielwert

für die üstra und den konkreten Effizienzpfad. Er legt zunächst einen Entwurf des Gutachtens vor und erörtert diesen mit den Auftraggebern. Unter Berücksichtigung der Rückmeldungen beider Seiten erstellt der Gutachter die verbindliche Endfassung. Das Gutachten muss die Ergebnisse prüffähig darlegen.

Der Marktvergleich findet in regelmäßigen Abständen jeweils im Rahmen einer sogenannten Revision statt. Hierbei werden alle Kostensätze daraufhin überprüft, ob die im ÖDA definierten Fortschreibungsregelungen die Realität sachgerecht abgebildet haben. Bei größeren Abweichungen findet eine Anpassung statt. Diese kann in einem Austausch des Kostenindex durch einen passgenaueren oder in einer Anpassung einzelner Kosten liegen. Die erste Revision soll im Jahr 2019 auf Grundlage der Jahresergebnisse 2018 stattfinden und eine Anpassung der Ausgleichssätze mit Wirkung zum 01.01.2020 zur Folge haben. Anschließend findet alle fünf Jahre eine Revision statt. Die im Rahmen der Revision aufgrund des Marktvergleichs festgelegten Kostenziele gelten dann jeweils für das letzte Jahr vor der nächsten Revision. Beispielsweise werden in 2019 neue Kostenziele festgelegt, die schrittweise bis zum Jahr 2024 zu erreichen sind. Im Jahr 2024 findet dann die nächste Festlegung mit Wirkung ab dem 01.01.2025 statt.

Im Rahmen der Revision und bei Bedarf anlassabhängig findet auch eine Überprüfung möglicher Strukturänderungen (z.B. wesentliche Änderungen des Angebots, der Verkehrsnachfrage, der Kundengewohnheiten, der verfügbaren Techniken, der zur Verfügung stehenden Fördermittel) statt. Die im ÖDA definierten Soll-Kostensätze dienen einer höchstmöglichen Flexibilität über die Laufzeit. Mit ihnen sollen auch größere Leistungsänderungen sachgerecht abgebildet werden können. Führen Veränderungen allerdings dazu, dass erhebliche Abweichungen von wesentlichen Kalkulationsgrundlagen der Kostensätze entstehen (z.B. Veränderung von Durchschnittsgeschwindigkeit oder Länge der Ein- und Ausrückfahrten), so ist eine Anpassung der Kostensätze unverzichtbar. Mit der Revision soll erreicht werden, dass die Höhe der Ausgleichsleistungen für Region wie üstra angemessen bleibt, auch wenn Veränderungen eintreten, die heute nicht vorhersehbar sind.

3.5 Anreizregelung

Die Berechnung der Ausgleichsleistung muss nach den Vorgaben der VO 1370/2007 einen Anreiz setzen zur Aufrechterhaltung oder Entwicklung einer wirtschaftlichen Geschäftsführung des Betreibers eines öffentlichen Dienstes, die objektiv nachprüfbar ist und die Erbringung von Personenverkehrsdiensten ausreichend hoher Qualität sicherstellt (Ziff. 7 Anhang zur VO 1370/2007).

Dazu sieht der ÖDA folgende Anreizregelung vor:

- Die üstra plant ihren jeweiligen Wirtschaftsplan auf der Grundlage der zukünftigen aus dem Marktvergleich abgeleiteten ausgleichsfähigen Sollkosten (best possible) und den abgestimmten Planungsprämissen unter Ausschluss gravierender Sondereffekte.
- Um eine rechtssichere Bezugsgröße für die Anreizregelung zu verankern, zeigt der Wirtschaftsplan neben dem Gesamtergebnis auf der Grundlage einer Trennungsrechnung auch das Planergebnis der gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Eine Ergebnisverbesserung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie die Erreichung der Kundenzufriedenheitsziele sind Voraussetzung für die Gewährung des Bonus. Die maximal ausgleichsfähigen Sollkosten sind einzuhalten.
- Zielergebnis und Bonusgewährung für das abgelaufene Geschäftsjahr sind im Rahmen der Erstellung der Trennungsrechnung zu dokumentieren.

- Der maximal ausgleichsfähige Betrag für die Anreizregelung wird unter Berücksichtigung von Unternehmensentwicklung und Tarifentwicklung zu den jeweiligen Revisionszeiträumen angepasst.
- Die Bonuszahlung erhöht die Sollkosten, sowie die Istkosten in der Berechnung des finanziellen Nettoeffekts (Positivanreiz).
- Nachgelagert wird der Partnerschaftsvertrag durch die Vertragsparteien angepasst.

3.6 Sicherstellung der beihilfenrechtlichen Anforderungen

3.6.1 Überkompensationskontrolle

Zusätzlich zur Vorabfestlegung des Ausgleichs durch die sogenannten Ausgleichsparameter verlangt die VO 1370/2007 eine regelmäßige nachträgliche Kontrolle des tatsächlich benötigten Ausgleichs. Im Rahmen dieser Überkompensationskontrolle wird geprüft, ob die gewährten Ausgleichsleistungen den sogenannten finanziellen Nettoeffekt übersteigen. Letzterer besteht aus den tatsächlichen Kosten abzüglich der tatsächlichen Einnahmen zuzüglich einer angemessenen Rendite. Im Rahmen der regelmäßigen Kontrollen ist auch zu überprüfen, ob der tatsächlich gewährte Ausgleich den Vorgaben des ÖDA entspricht. Wie bereits dargestellt darf der an die üstra gewährte Verlustausgleich den nach ÖDA maximal zulässigen Ausgleich nicht überschreiten. Der ÖDA trifft Verfahrensregelungen für die regelmäßige Überkompensationskontrolle.

3.6.2 Beihilfenrechtliche Nebenrechnung

Es ist vorstellbar, dass der Verlustausgleich an die üstra in einem Jahr über dem zulässigen Wert liegt. Eine solche Situation ist beihilfenrechtlich vertretbar, wenn es sich um einen „Ausreißer“ handelt, der im Folgejahr durch bessere Ergebnisse kompensiert wird. Um Ergebnisschwankungen beherrschbar zu halten, sieht der ÖDA das schon aus den aktuellen Betrauungen bekannte Instrument der Nebenrechnung vor. In der Nebenrechnung wird ein Guthaben gebildet, wenn der tatsächliche Ausgleich den Soll-Ausgleich (inklusive Wagniszuschlag) unterschreitet. Denn in diesem Fall hat die üstra weniger Ausgleichsleistungen erhalten als sie hätte erhalten dürfen. Das Guthaben steht zur Verfügung, um eventuelle Überschreitungen des zulässigen Ausgleichs in Folgeperioden auszugleichen. Die Nebenrechnung ist als dreijährig rollierende Rechnung aufgebaut.

3.6.3 Trennungsrechnung

Der im ÖDA definierte Ausgleich darf nur für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gewährt werden. Soweit die üstra andere Tätigkeiten außerhalb des ÖDA erbringt, darf hierfür kein Ausgleich gewährt werden. Derartige Tätigkeiten des sogenannten Drittgeschäfts muss die üstra in einer Trennungsrechnung von der ÖDA-Sparte abgrenzen. In der Trennungsrechnung sind die Kosten für gemeinsam genutzte Einrichtungen nach einheitlichen Kriterien zuzuordnen. Dem Drittgeschäft müssen alle ihm zuordenbaren variablen Kosten, ein angemessener Beitrag zu den Fixkosten der ÖDA-Sparte und ein angemessener Beitrag zum Gewinn der ÖDA-Sparte angelastet werden. Einzelheiten der Trennungsrechnung werden im ÖDA definiert.