

AUTONOME PROVINZ  
BOZEN - SÜDTIROL



PROVINCIA AUTONOMA  
DI BOLZANO - ALTO ADIGE

PROVINZIA AUTONOMA DE BULSAN - SÜDTIROL

# **ÖFFENTLICHE AUßERSTÄDTISCHE LINIENVERKEHRSDIENSTE MIT AUTOBUSSEN IN DER ZUSTÄNDIGKEIT DES LANDES SÜDTIROL**

**Erläuternder Bericht, in dem die Gründe und das Vorhandensein der Voraussetzungen für die gewählte Form der Vergabe erläutert werden**

**(laut G.D. vom 18. Oktober 2012 Nr. 179, Artikel 34, Absätze 20 und 21)**

## Inhalt

<b>1. Vorläufige Zusammenfassung .....</b>	
<b>1.1. Zusammenfassende Informationen .....</b>	
<b>1.2. Für die Erstellung verantwortliches Subjekt .....</b>	
<b>2 EINSCHLÄGIGE RECHTSVORSCHRIFTEN .....</b>	
<b>3. MERKMALE DES DIENSTES UND GEMEINWIRTSCHAFTLICHE UND ALLGEMEINE VERPFLICHTUNGEN .....</b>	
<b>3.1 Merkmale des Dienstes .....</b>	
<b>3.2 Gemeinwirtschaftliche und allgemeine Verpflichtungen.....</b>	
<b>4. GEWÄHLTE MODALITÄT DER VERGABE</b>	
<b>4.1 Normativer Kontext</b>	
<b>4.2 Wahl des Vergabemodells</b>	

## 1. Vorläufige Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht ist erstellt gemäß Art. 34 Absatz 20 des GD Nr. 179/2012, umgewandelt in Gesetz Nr. 221 vom 17. Dezember 2012, welcher vorsieht:

„Bei lokalen öffentlichen Diensten von wirtschaftlicher Bedeutung erfolgt die Beauftragung des Dienstes auf der Grundlage eines entsprechenden Berichts, der auf der Website der Vergabestelle veröffentlicht wird, um die Einhaltung der europäischen Vorschriften, die Gleichheit zwischen den Betreibern, die Kosteneffizienz der Führung und eine angemessene Information der Bezugsgemeinschaft zu gewährleisten, wobei die Gründe und das Vorhandensein der im europäischen Recht vorgesehenen Anforderungen für die gewählte Form der Beauftragung dargelegt werden und der den spezifischen Inhalt der öffentlichen und universaldienstlichen Verpflichtungen unter Angabe der etwaigen wirtschaftlichen Ausgleichszahlungen definiert“

### 1.1. Zusammenfassende Informationen

<p><i>Gegenstand der Vergabe</i></p> <p><i>Auftraggeber</i></p>	<p><b>Öffentliche außerstädtische Linienverkehrsdienste mit Autobussen in der Zuständigkeit des Landes Südtirol</b></p> <p><b>Autonome Provinz Bozen – Abteilung Mobilität</b></p> <p><b>Silvius-Magnago-Platz 1, 39100 Bozen</b></p> <p>Das Land Südtirol hat primäre Zuständigkeit im Bereich öffentlicher Nahverkehr im Sinne des Autonomiestatuts DPR 31. August 1972, Nr. 670 und der entsprechenden Durchführungsbestimmung laut DPR vom 19. November 1987, Nr. 527 im Bereich Kommunikations- und Transportwesen im Interessenbereich der Provinz.</p>
<p><i>Art der Vergabe</i></p> <p><i>Modalität der Vergabe</i></p>	<p>Konzession im Sinne der Verordnung EG 1370/2007</p> <p>Direkte Vergabe des ökologisch nachhaltigen Hauptnetzes an eine vom Land direkt kontrollierte Gesellschaft und Vergabe der restlichen Gebiete mittels Ausschreibung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, wie aktualisiert durch die Verordnung (EU) 2338/2016, und soweit relevant und kompatibel mit der Richtlinie 23/2014 EU, des GvD Nr. 442/1997, des GD n. 50/2017, des Landesgesetzes Nr. 15 vom 23. November 2015 über die Öffentliche Mobilität und des Landesgesetzes Nr. 16 vom 17. Dezember 2015.</p> <p>Man hält sich an das Prinzip der "freien Verwaltung", wie in der gemeinsamen Mitteilung von AGCM- ANAC- ART vom 25. Oktober 2017 bestätigt und wird frei auf die Bestimmungen des Kodex für öffentliche Aufträge, genehmigt mit dem GvD Nr. 50 vom 18. April 2016, verwiesen .</p>
<p><i>Dauer der Vergabe</i></p> <p><i>Angabe ob neue Vergabe oder Anpassung eines bereits aktiven Dienstes</i></p>	<p>10 Jahre</p> <p>Der vorliegende Bericht betrifft eine <b>neue Vergabe</b> anstelle der derzeitigen Konzessionen, die 2009 erteilt wurden und die seit den 60iger und 70iger Jahren bestehenden Konzessionen erneuerten.</p>
<p><i>Vom vergebenen oder zu vergebenen Dienst betroffenen Gebiet</i></p>	<p>Homogenes territoriales Gebiet der Provinz Bozen wie im Landesmobilitätsplan, genehmigt mit Beschluss der Landesregierung Nr. 20 vom 09.01.2018, vorgesehen.</p>

## 1.2. Für die Erstellung verantwortliches Subjekt

<i>Name</i>	Ing. Martin Vallazza, Direktor der Abteilung Mobilität
<i>Zuständige Institution</i>	Autonome Provinz Bozen
<i>Bereich</i>	Abteilung Mobilität
<i>Telefon</i>	0471-414690
<i>Email</i>	<a href="mailto:mobilita.mobilitaet@provincia.bz.it">mobilita.mobilitaet@provincia .bz.it</a>
Datum der Erstellung	21.10.2020

## 2 – EINSCHLÄGIGE RECHTSVORSCHRIFTEN

Die Vergabe der öffentlichen Linienverkehrsdienste der Autonomen Provinz Bozen unterliegt der Anwendung der Vorschriften des Sektors, die hier zur Orientierung kurz zusammengefasst werden und keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

- **Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 in geltender Fassung** „über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70“
- **GvD 422/97 in geltender Fassung** “*Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59.*”
- **G.D. 138 vom 18/08/2011 in geltender Fassung, das im Art. 3-bis** die “*Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locale*” regelt
- **G.D.Nr.179 von 2012 Art. 34**, welcher die Notwendigkeit des vorliegenden Berichts festlegt (Absatz 20) und die Anpassung an die europäischen Vorschriften regelt (Absatz 21)
- **GvD50 von 2016** “Kodex der öffentlichen Verträge” sofern anwendbar
- **G.D. 50/2017 in geltender Fassung** wie in Gesetz umgewandelt, mit besonderer Berücksichtigung:
  - Des Art. 27 *Misure sul trasporto pubblico locale*
  - des Art. 48 *Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all’evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale*
- **Ministerialdekret Nr. 157 vom 28.03.2018** -“*Costi Standard*” des Transportministeriums (MIT)
- **Autonomiestatut DPR 31. August 1972, Nr. 670** und entsprechende Durchführungsbestimmung laut DPR vom 19. November 1987, Nr. 527 im Bereich Kommunikations- und Transportwesen im Interessenbereich der Provinz
- **Landesgesetz Nr. 15 vom 23. November 2015 in geltender Fassung**
- **Landesgesetz Nr. 16 vom 17. Dezember 2015 in geltender Fassung**
- **Beschluss der Regulierungsbehörde für den Verkehr - ART Nr.49/2015** “*Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l’assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici e avvio di un procedimento per la definizione della metodologia per l’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento*”
- **Beschluss der Regulierungsbehörde für den Verkehr - ART Nr.48/2017** “*Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell’articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012*”.
- **Beschluss der Regulierungsbehörde für den Verkehr - ART Nr.154/2019** “*Conclusioni del procedimento per l’adozione dell’atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 127/2017*” sofern anwendbar.

### **3 - MERKMALE DES DIENSTES UD GEMEINWIRTSCHAFTLICHE UND ALLGEMEINE VERPFLICHTUNGEN**

#### **3.1 Merkmale des Dienstes**

Die öffentlichen Verkehrsdienste mit Autobussen in der Provinz Bozen werden derzeit von 21 Konzessionsunternehmen auf der Grundlage der entsprechenden Konzessionsdekrete, erlassen vom Landesrat für Mobilität im Jahr 2009, durchgeführt.

19 dieser Verkehrsunternehmen sind im Konsortium LiBUS–Konsortium der Linienkonzessionsinhaber der Autonomen Provinz Bozen zusammengeschlossen.

Der öffentliche Verkehr in Südtirol ist durch die Integration der verschiedenen öffentlichen Verkehrsdienste (Bus-, Trambahn-, Seilbahn, Dienste auf fest installierten Anlagen und Regionalzüge in der Tarifzuständigkeit des Landes Südtirol) gekennzeichnet, die zu einem einheitlichen Tarif- und Fahrplanplansystem zusammengefasst sind.

Die für das Jahr 2020 geplante Gesamtproduktion des Programmierungsgebietes für die außerstädtischen Verkehrsdienste mit Autobussen beträgt circa 28,7 Millionen km.

Das Mobilitätssystem in Südtirol, welches in der Tat ein Aushängeschild auf nationaler Ebene darstellt, beruht auf einer starken und strukturierten Verwaltung in einem deutlich entwickelten Kontext, was es ermöglicht, das „Gross Cost“ für alle öffentlichen Verkehrsmodalitäten effizient zu verwalten und ein sehr hohes Dienstleistungsniveau - in Bezug auf Effizienz und Qualität - sowohl für die Einwohner als auch für die zahlreichen Touristen zu erreichen.

Historisch gesehen hat Südtirol, im Gegensatz zu anderen Regionen, dem öffentlichen Verkehr immer große Bedeutung zugemessen. Insbesondere mit dem integrierten System Südtirol Pass hat der öffentliche Verkehr einen enormen Qualitätssprung gemacht und seine große Verbreitung in der Bevölkerung zeigt die Wertschätzung dieser Lösung (rund 270.000 aktive Südtirol Pass bei einer Bevölkerung von 520.000 Einwohnern).

Im Rahmen seiner Zuständigkeiten hat das Land Südtirol beschlossen, das Tarifsysteem ohne Eingriffsmöglichkeit für die Betreiber zu planen und zu verwalten und dabei Sozialtarife einzuführen, die zu den niedrigsten in Europa gehören.

Das Gebiet der Provinz Bozen ist vollständig gebirgig und zeichnet sich durch einige Täler im Talboden und zahlreiche Seitentäler aus. 93% des Landesgebiets gelten nach der Richtlinie 75/268/EWG als "benachteiligt". Diese Zahl wird implizit auch durch die vom Ministerium für Wirtschaftsentwicklung vorgenommene Klassifizierung der Binnengebiete bestätigt, nach der das Landesgebiet mit Ausnahme des Etschtals zwischen Auer und Meran und der Gemeinden Gröden und Brixen zu den "Binnengebieten" gezählt wird. Die Bevölkerung verteilt sich zu 78% auf "Zentren" und für die restlichen 22% auf "kleine Siedlungen" und "verstreute Häuser".

Der außerstädtische Verkehrsdienst mit Autobussen weist eine sehr heterogene Verteilung und Organisation auf dem Territorium auf und ist geprägt durch das Bedürfnis, eine pünktliche Integration mit der Eisenbahn durch Rendezvous-Dienste in den Hauptbahnhöfen zu erreichen, oder durch die Notwendigkeit, die Kapazität zu bestimmten Tageszeiten mit Busverkehrsdiensten, die den Eisenbahnverkehr auf den gleichen Strecken ergänzen, zu verstärken.

Das Land Südtirol führt seit vielen Jahren eine breit angelegte Aktion zur Stärkung des öffentlichen Nahverkehrssystems durch, die auf einer starken Zentralisierung der politischen und planerischen Maßnahmen beruht und durch umfangreiche Investitionen und die Bereitstellung eines bedeutenden Kapitals für laufende Ausgaben für die Finanzierung der Verkehrsdienste unterstützt wird. Ziel ist es, den Benutzern dank eines modernen Fahrkartensystems ein qualitativ hochwertiges und gut zugängliches multimodales Verkehrsnetz zur Verfügung zu stellen. Die Gültigkeit dieses Ansatzes wird neben der positiven Entwicklung der Zahl der beförderten Fahrgäste auch durch die Entwicklung der demographischen Variablen in den peripheren Gebieten der Provinz bestätigt, wo die Aufrechterhaltung eines quantitativ hohen Angebots an öffentlichen Verkehrsmitteln bei einer relativ bescheidenen Nachfrage, im Einklang mit anderen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen des Landes, zur Verwurzelung des jüngeren Bevölkerungssegments

beigetragen hat, wodurch Phänomene der Überalterung der Bevölkerung, der Verödung der ländlichen Gebiete und der Verarmung des Wirtschaftsgefüges vermieden werden konnten.

### **3.2 Gemeinwirtschaftliche und allgemeine Verpflichtungen**

**Gemeinwohlverpflichtungen** können definiert werden als *"gegen Entgelt erbrachte Dienstleistungen, die Aufgaben von allgemeinem Interesse erfüllen und daher besonderen Gemeinwohlverpflichtungen der Mitgliedstaaten unterliegen"* (siehe Europäische Kommission).

**Dabei handelt es sich um Dienstleistungen, die von den öffentlichen Behörden als von allgemeinem Interesse angesehen werden und die, wenn sie dem Markt anvertraut werden, möglicherweise nicht garantiert werden können.** Die Anerkennung einer Tätigkeit als Tätigkeit von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse bedingt, dass sie einer Regelung unterliegt, in einem Umfang und einer Art und Weise, die mit dem Ziel, das dem Dienst von der öffentlichen Behörde zugewiesen wurde, in Zusammenhang und in einem angemessenen Verhältnis steht.

Die Ziele des Landes in diesem Bereich sind

- Die Verwirklichung eines integrierten öffentlichen Nahverkehrssystems, welches in der Lage ist, angemessene Dienstleistungen zum Schutz der Pendler zu gewährleisten;
- die Optimierung von Fahrplänen und Frequenzen;
- die Qualität und Effizienz der Dienste durch deren Rationalisierung, die Minimierung von Überschneidungen zwischen den Busverkehrsdiensten sowie zwischen diesen Diensten und den Eisenbahndiensten, wobei das Eisenbahnnetz als Hauptachse und Rückgrat des Verkehrssystems des Landes Vorrang hat;
- die Befriedigung der bestehenden und potenziellen Nachfrage in den verschiedenen Gebieten;
- die Gewährleistung eines Mindestdienstes in den Gebieten des Landes mit geringer Nachfrage;
- eine äußerst benutzerfreundliche und leicht zugängliche Tarifpolitik;
- die ökologische Nachhaltigkeit des öffentlichen Verkehrsdienstes, auch um die Luftverschmutzung im Einklang mit der Politik des Landes zu verringern
- ein einheitliches Verkehrsmodell, öffentlich und privat betrieben, das auch im Hinblick auf die digital angebotenen Dienstleistungen integriert ist.

**Die genannten Zwänge in Bezug auf den Umfang der Dienste und die Tarifgestaltung führen zu Belastungen, die vom Betreiber getragen werden und die so ausgeglichen werden müssen, dass das Prinzip der Wirtschaftlichkeit gewährleistet und nicht gegen die europäischen Vorschriften für staatliche Beihilfen verstoßen wird.**

Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die entsprechenden Belastungen werden mit einem Gross Cost Dienstvertrag mit Anreiz geregelt.

Die Wahl des Gross Cost verleiht dem System eine starke soziale Dimension und bestätigt die Entscheidung, die öffentlich- rechtliche Ausrichtung durchzusetzen. Bei einem Gross Cost Vertrag trägt der Betreiber die mit der Produktion der Dienstleistung verbundenen Risiken (industrielles Risiko) und das Unternehmen die mit den Einnahmen verbundenen Risiken (kommerzielles Risiko). Für den Betreiber ist daher die Kontrolle der Produktionskosten von grundlegender Bedeutung, da die Tarifeinnahmen vom Auftraggeber einbehalten werden, welcher seinerseits die Möglichkeit hat, die Wirksamkeit der Dienste (und damit auch die Einnahmen) durch eine integrierte Mobilitäts-, Verkehrs- und Tarifpolitik zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrssystems zu beeinflussen.

Der wirtschaftliche Ausgleich (Entgelt) wird auf der Grundlage von Parametern bestimmt, die in objektiver und transparenter Weise festgelegt werden, um dem Betreiber die finanzielle Tragfähigkeit bezüglich der vom Auftraggeber auferlegten Dienstleistungsverpflichtungen zu gewährleisten.

## **4 - GEWÄHLTE MODALITÄT DER VERGABE**

---

### **4.1 – Normativer Kontext**

Der Art. 5 der Verordnung EG 1370/2007 zeigt drei Modalitäten der Vergabe auf: Ausschreibungsverfahren, „in house providing“ oder direkte Vergabe, in Einhaltung bestimmter Grenzen.

Das GvD 50/2016, stellt im Art. 18 fest, dass *„Die Bestimmungen dieses Kodex gelten nicht ... für Konzessionen für Luftverkehrsdienste auf der Grundlage einer Betriebsgenehmigung gemäß der Verordnung (EG) Nr.1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates oder für Konzessionen für öffentliche Personenverkehrsdienste gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007“.*

Das Landesgesetz vom 23.11.2015, Nr. 15, regelt den öffentlichen Personenverkehr von Landesinteresse und sieht vor, dass das Land Südtirol für die Planung, Verwaltung, Programmierung, Ausrichtung, Koordinierung, Kontrolle und Überwachung der öffentlichen Verkehrsdienste zuständig ist und die Verfahren für die Vergabe der öffentlichen Verkehrsdienste in Angleichung an jene der Europäischen Union festlegt.

Die öffentlichen außerstädtischen Linienerkehrsdienste mit Autobussen in der Zuständigkeit des Landes Südtirol wurden mit den entsprechenden Konzessionsdekreten des Landesrates für Mobilität vom 19.11.2009, in Erneuerung der seit den 60iger und 70iger Jahren bestehenden Konzessionen, für neun Jahre bis zum 18.11.2018 vergeben. Ab diesem Datum hätten die Dienste mit Dienstvertrag vergeben werden sollen.

Am 06.06.2018 wurde die Bekanntmachung für die Konzessionsvergabe der öffentlichen außerstädtischen Linienerkehrsdienste mit Autobussen in der Zuständigkeit des Landes Südtirol veröffentlicht.

Die Landesregierung hat dann mit Beschluss Nr. 660 vom 06.07.2018 die Ausschreibungsbekanntmachung (Nr. AOV/SUA SF 25/2018) im Selbstschutzwege widerrufen, um Transparenz und par condicio besser zu gewährleisten.

Aufgrund verschiedener Umstände (Widerstände, Behinderungen, Rekurse, Rechtsdrohungen auch über die Presse und Aktionen jeglicher Art) war es nicht angebracht, das Ausschreibungsverfahren zur Konzessionsvergabe der Dienste innerhalb der Frist vom 18. November 2018, dem Ablaufdatum der bestehenden Konzessionen, abzuschließen, obwohl die Vergabestelle rechtzeitig tätig geworden war, um einen neuen Konzessionär zu ermitteln.

Nachdem die Fortsetzung der öffentlichen Linienerkehrsdienste für die bis zum Abschluss des Ausschreibungsverfahrens und zur Unterzeichnung der neuen Dienstleistungsverträge notwendige Zeit unbedingt gewährleistet werden musste, hat die Landesregierung mit Beschluss Nr. 1097 vom 23.10.2018, angepasst mit den Beschlüssen Nr. 1153 vom 13.11.2018 und Nr. 93 vom 19.02.2019, die Verlängerung der bestehenden Konzessionen der außerstädtischen Verkehrsdienste mit Autobussen für den Zeitraum vom 19.11.2018 bis 31.12.2019 genehmigt.

Mit dem Beschluss Nr. 1097/2018 war die Abteilung Mobilität gleichzeitig beauftragt worden, die Arbeiten zur Vorbereitung der für die Wiederveröffentlichung der neuen Ausschreibungsbekanntmachung erforderlichen Unterlagen fortzusetzen und gegebenenfalls weitere, sich als notwendig erweisende, Maßnahmen zu ergreifen.

Die im Beschluss der Landesregierung Nr. 1097/2018 vorgesehenen Marktconsultationen haben am 10.01.2019 stattgefunden und die im Wesentlichen vorbereiteten Unterlagen zur Wiederveröffentlichung der neuen Ausschreibungsbekanntmachung wurden mit Schreiben vom 06.03.2019 der Agentur übermittelt.

Am 06.06.2019, hat der Südtiroler Landtag nach einer ausführlichen öffentlichen Debatte beinahe einhellig den Beschlussantrag Nr. 103/19 genehmigt, welcher besagt: *„Die Südtiroler Landesregierung legt umgehend einen Gesetzesvorschlag vor, welcher ein auf die Südtiroler Realität zugeschnittenes Inhouse-Modell oder einen Sonderbetrieb für den öffentlichen Personennahverkehr mit Bussen in Südtirol vorsieht“.*

In Übereinstimmung mit dem oben genannten Beschlussantrag hat der Landtag mit dem Artikel 4 Absatz 2 des Landesgesetzes vom 09.07.2019, Nr. 3, den Artikel 7 des Landesgesetzes Nr. 16/2015 (Bestimmungen über die öffentliche Auftragsvergabe) abgeändert und folgenden Absatz 9 hinzugefügt: *„Der öffentliche*

*Personennahverkehr wird grundsätzlich von der Autonomen Provinz Bozen gewährleistet, auch durch eine öffentliche Führung mittels In-House-Gesellschaft oder Sonderbetrieb, nach den Grundsätzen einer nachhaltigen Mobilität und unter Beachtung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union".*

Mit Beschluss Nr. 657 vom 30.07.2019 hat die Landesregierung die Einleitung eines Verfahrens zur Prüfung des In House Betriebes des öffentlichen außerstädtischen Nahverkehrs mit Autobussen in der Zuständigkeit des Landes Südtirol, sowohl was das Betriebs-, Wirtschafts- und Organisationsmodell betrifft, als auch in Bezug auf die administrativen Aspekte, genehmigt. Die Anhörungen fanden am 20., 25. und 29. September 2019 statt.

Auf Grund des COVID-19 Notstandes hat das Ressort für Mobilität am 05.06.2020 an Stelle des im Beschluss Nr. 657 vom 30.07.2019 vorgesehenen Kongresses, ein online durchgeführtes Webinar zum Thema "Die Governance der nachhaltigen Mobilität" organisiert, um mit den Partnern des Bereichs die neue Richtung der Reorganisation des öffentlichen Verkehrs mit Autobussen zu diskutieren.

Die für die Bewertung der verschiedenen Betriebsmodelle des öffentlichen außerstädtischen Verkehrs zuständige Kommission hat den geänderten normativen Kontext und die neuen programmatischen Richtlinien, gemäß den nachfolgenden zusammengefassten Aktionslinien und Gründen, zur Kenntnis genommen.

Mit Beschluss Nr. 749/2018 hat die Landesregierung das „Programm zur Reduzierung der NO<sub>2</sub> - Belastung 2018 – 2023“ genehmigt, mit dem sich das Land und die wichtigsten Städte Südtirols verpflichten, Maßnahmen zur Verringerung der NO<sub>2</sub>-Emissionen zu ergreifen, einschließlich der Dekarbonisierung des Fuhrparks der städtischen und außerstädtischen Linienverkehrsdienste. Dieses Programm, bei dem es sich um ein verbindliches Abkommen handelt, sieht die Beschleunigung des Erneuerungsprozesses der Busflotten vor, beginnend mit den Linien, die in städtischen Gebieten mit der höchsten NO<sub>2</sub>-Belastung zusammenlaufen. Die Messungen der Luftqualität im Raum Bozen, Leifers und Meran zeigen besorgniserregende Werte der Umweltverschmutzung.

Der oben erwähnte neue Absatz 9, der in Artikel 7 des Landesgesetzes Nr. 16/2015 (Bestimmungen über das öffentliche Auftragswesen) eingefügt wurde, erkennt die Notwendigkeit an, dafür zu sorgen, dass der öffentliche Verkehrsdienst hauptsächlich der öffentlichen Verwaltung unterliegt, mit dem Hauptzweck, die Umsetzung der übergeordneten Ziele des Landesmobilitätsplans im Bereich ökologische Nachhaltigkeit des öffentlichen Verkehrs in den Gebieten, die im Programm zur Reduzierung der NO<sub>2</sub>-Emissionen festgelegt wurden, sowie die anderen Vorteile im Bereich Management (Erschwinglichkeit, Effizienz, Beteiligung der wichtigsten Gemeinden, Verringerung von Konflikten) zu verfolgen und zu beschleunigen.

Aus dem Vermerk, der auf der Sitzung vom 21. Januar 2020 der Landesregierung vorgelegt wurde, betreffend die Anerkennungskriterien und die Struktur des ökologisch nachhaltigen Hauptverkehrsnetzes, gehen die Gebiete des Landesgebietes und die Linien des ÖPNV hervor, die nicht ausgeschrieben, sondern an eine direkt dem Land unterstellte Gesellschaft vergeben werden müssen. Das direkt vom Land verwaltete ökologisch nachhaltige Linienverkehrsnetz würde somit aus allen Haupt-, Grund- und Ortslinien bestehen, die in den Gemeinden Leifers, Bozen und Meran zusammenlaufen. Dies würde es dem Land ermöglichen, den Fuhrpark zu erneuern und schrittweise von Diesel- auf Wasserstoff- oder Batteriefahrzeuge umzustellen, und sich durch eine synergetische und effizientere Nutzung die Organisation und die Investitionen, die bereits im öffentlichen Betrieb des städtischen Verkehrs entwickelt wurden, zunutze zu machen. Diese neuen Technologien müssen durch entsprechende Studien und Tests in Betrieb genommen werden und erfordern einen hohen finanziellen Aufwand. Aus diesen Gründen sollten sie von einer dem Land direkt unterstellten Gesellschaft durchgeführt werden, eine Lösung, die in der Lage ist, die Beteiligung der wichtigsten lokalen Körperschaften an den Entscheidungen und eine größere Effizienz bei der Entscheidungsfindung zu gewährleisten.

Außerdem hat der Art. 38 Absatz 1 Buchstabe c) des Landesgesetzes Nr. 3 vom 16.04.2020 den Absatz 1 des Art. 8 des Landesgesetzes 15/2015 aufgehoben, der vorsah: *"Einzugsgebiete sind homogene Gebiete, die einheitliche Lose für die Vergabe der Linienverkehrsdienste – ausgenommen Eisenbahnverkehrsdienste – darstellen. Jedem Einzugsgebiet entsprechen ein Betriebsnetz und -programm der Dienste des öffentlichen Personenverkehrs".*

Diese Änderung steht in völliger Kontinuität zu den vorgenannten Bestimmungen des Artikels 4, Absatz 2 des LG Nr. 3/2020 und beseitigt die Verpflichtung zur Übereinstimmung zwischen dem Mobilitätseinzugsgebiet und dem Ausschreibungslos (was übrigens bereits im Gegensatz zu Artikel 48 Absatz 4 des G.D. Nr. 50 vom 24. April 2017, umgewandelt mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 96 vom 21. Juni 2017, steht, welcher vorsieht, dass jedes Mobilitätseinzugsgebiet in mehrere Lose aufgeteilt wird). So können die Lose auf der Grundlage von Kriterien anerkannt werden, die nicht mehr die Struktur der Nachfrage betreffen (diese wurden durch die vorher vereinbarte Anerkennung der Identifikation der Einzugsgebiete, was in diesem speziellen Fall durch den LMP geschah, erfüllt und vollständig bestätigt) sondern übergeordneten Zielen entsprechen, unter anderem das der ökologischen Nachhaltigkeit, unter Berücksichtigung der Möglichkeit, das Angebot der KMU, die eine spezifische Organisationsstruktur zur Optimierung der Investitionen und zum Betrieb des öffentlichen Linienverkehrsdienstes aufgebaut haben, nicht zu benachteiligen.

In der Zwischenzeit wurden die bestehenden Konzessionen für den öffentlichen Personennahverkehr bis zum 18.11.2020 verlängert, da die Aufrechterhaltung des öffentlichen Verkehrsdienstes unbedingt gewährleistet werden musste.

Die Landesregierung hat in der Sitzung vom 13.10.2020 die Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens zur Kenntnis genommen und ist angesichts der vom Landesgesetzgeber umrissenen strategischen Ziele der Ansicht, dass ein gemischtes Verkehrsmodell, das die direkte Vergabe des ökologisch nachhaltigen Hauptnetzes an eine direkt vom Land kontrollierte Gesellschaft und die Vergabe der restlichen Gebiete im Wege eines Ausschreibungsverfahrens vorsieht, ein Modell ist, welches ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Ausrichtung einer In House Verwaltung der Dienste einerseits und der Öffnung für den Markt unter Berücksichtigung der Interessen der kleinen und mittleren lokalen Unternehmen andererseits gewährleistet. Das vorgeschlagene Modell entspricht voll und ganz Realität vor Ort und den Mobilitätsbedürfnissen des Landes.

Nach Ablauf des Protokolls über die Zusammenarbeit mit ANAC vom 07.12.2018 wurde am 23.07.2020 ein neues Abkommen über die Zusammenarbeit bei der vorherigen Überprüfung der Übereinstimmung der Ausschreibungsunterlagen mit den bereichsspezifischen Vorschriften unterzeichnet.

#### **4.2 – Wahl des Vergabemodells**

**Das Land Südtirol beabsichtigt, den Dienstvertrag für den öffentlichen außerstädtischen Linienverkehrsdienst mit Autobussen über ein gemischtes Modell zu vergeben:**

- über die In House Vergabe** des ökologisch nachhaltigen Netzes
- über eine öffentliche Ausschreibung** der restlichen außerstädtischen Linienverkehrsdienste mit Autobussen
- unter Anwendung des Vergütungsmodells “Gross Cost mit Anreizen”.**

Die Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens zur Kenntnis genommen und angesichts der vom Landesgesetzgeber umrissenen strategischen Ziele ist man der Ansicht, dass ein gemischtes Verkehrsmodell, das die direkte Vergabe des ökologisch nachhaltigen Hauptnetzes an eine direkt vom Land kontrollierte Gesellschaft und die Vergabe der restlichen Gebiete im Wege eines Ausschreibungsverfahrens vorsieht, voll und ganz der Realität vor Ort und den Mobilitätsbedürfnissen des Landes entspricht.

Grundlegendes Ziel dieser Reorganisation des öffentlichen Personennahverkehrs ist es, ein integriertes und effizientes, qualitativ hochwertiges System und breit gefächertes Angebot an Busdiensten zu gewährleisten, welches es ermöglicht, ein komfortables und sicheres Mobilitätssystem in Südtirol weiter zu verbessern, dem Wettbewerb und den KMU zu öffnen und die substanzielle Monopolstellung, ohne Ausschreibung, die sich seit mehr als 60 Jahren hinzieht, zu überwinden.

Das Land Südtirol strebt demnach ein gemischtes Modell an, das in die Zukunft blickt und, im Einklang mit der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die Ressourcen des Green New Deals der Europäischen Union

und die von der italienischen Regierung für die Modernisierung des Nahverkehrs vorgesehenen Finanzierungen zu nutzen beabsichtigt.

Es wird als wesentlich erachtet, in eine nachhaltige, moderne und digitale Mobilität zu investieren, um den Bürgern auch in den am stärksten benachteiligten Berggebieten qualitativ hochwertige Dienstleistungen zu garantieren, die den kleinen und mittleren Unternehmen des Landes offen stehen.

### **VERGABE MITTELS AUSSCHREIBUNGSVERFAHREN**

Die restlichen außerstädtischen Buslinien werden gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 nach dem Grundsatz der "freien Verwaltung", entsprechend der gemeinsamen Mitteilung AGCM-ANAC-ART vom 25. Oktober 2017, mittels öffentlicher Ausschreibung nach homogenen Losen vergeben, um auf jeden Fall eine Beteiligung an den Verfahren zur Auswahl des Auftragnehmers für die öffentlichen außerstädtischen Verkehrsdienste, unter besonderer Berücksichtigung der Interessen der lokalen kleinen und mittleren Unternehmen, zu gewährleisten.

Die jährliche Gesamtproduktion der Linien, die mit Ausschreibung zu vergeben sind, beträgt ca. 21,3 Millionen km für einen Gesamtausschreibungsbetrag für zehn Jahre von 869.927.253,78 Euro.

Die Aufteilung der Ausschreibung in 10 Lose basiert auf den folgenden Merkmalen:

- Jedes Los ist funktionell in sich geschlossen und von anderen Netzen unabhängig und ist objektiv kohärent mit dem Landesmobilitätsplan;
- Die Linien bilden verkehrliche Einheiten, die sich jeweils sinnvoll zentral von einer Remise oder Werkstatt aus bedienen lassen. Meist sind es Talschaften oder Teile eines Tales mit einer Hauptlinie und einigen Nebenästen;
- die Lose sind auf der Grundlage der Prinzipien der Kostenwirksamkeit und der Konkurrenzfähigkeit konfiguriert, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Artikels 48 des Gesetzesdekrets 50/2017 über den Nahverkehr, auf der Grundlage der engen Beziehung zur Regulierungsbehörde für den Verkehr.

Die unterschiedlichen Kosten (€/km) der verschiedenen Lose sind darauf zurückzuführen, dass einige Lose einer hohen Saisonabhängigkeit unterliegen (Tourismus), während der für die gleiche Anzahl von Kilometern für kurze Zeiträume mehr verfügbare Rollmaterial und Personal eingesetzt werden muss.

Die Angemessenheit des Ausschreibungsbetrags wird durch das Modell des Wirtschafts- und Finanzplans (FP) bestätigt, das mit Bezug auf die gesamte Vertragsdauer (10 Jahre) erstellt wurde. Der simulierte FP sieht eine wirtschaftliche Analyse vor, die insbesondere darauf abzielt, die Rentabilität der charakteristischen Verwaltung der Investition zu bewerten. Das Geschäftsrisiko wird angemessen vergütet und entspricht den in den Beschlüssen der ART Nr. 49/2015 und 48/2017 vorgesehenen Parametern.

Es wurden Benchmarking-Vergleiche durchgeführt, um die Angemessenheit der Ausschreibungsbeträge für die einzelnen Lose mit den Regionen Kalabrien, Friaul-Julisch-Venetien, Marken und Umbrien zu überprüfen. Es wurden außerdem Analysen alternativer Szenarien durchgeführt, die mit der im Vergabebericht dargelegten Option einer Unterteilung in 10 Lose verglichen werden sollten, mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit dieser Lösung im Vergleich zu anderen hervorzuheben. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Vergleich mit dem Szenario des Landesmobilitätsplans angestellt, der eine Unterteilung der öffentlichen außerstädtische Verkehrsdienste in 4 optimale Einzugsgebiete (OEG) umrissen hatte.

Um einen Vergleich mit anderen Szenarien zu ermöglichen, wurden im Simulationsmodell VISUM die Aggregationen in Teilnetze der auszuschreibenden Linien (die nicht zum ökologisch nachhaltigen Hauptnetz gehören) geändert, für die Berechnung einer Reihe von Indikatoren verkehrlicher Art, aber auch um gleichzeitig durchgeführte Analysen rein wirtschaftlicher Art zu unterstützen.

Zusätzlich zu den synthetischen Indikatoren verkehrlicher Art und zur Unterstützung der Ausarbeitung der Indikatoren wirtschaftlicher Art wurden für jedes der Szenarien die Standardkosten für jedes Los berechnet, die sich aus der Anwendung des Ministerialmodells ergeben, das in der Staat-Regionen Konferenz mit den Autonomen Provinzen geteilt wurde (Ministerialerlass 157/2018), um ein zusätzliches Bewertungselement beim Vergleich zwischen der Referenzlösung und den Vergleichslösungen zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus wurde die Bewertung der Nachhaltigkeit und Stabilität der Annahmen in Bezug auf die befriedigte und potenzielle Nachfrage, die den simulierten FP zugrunde liegen, durchgeführt. Diese Aktivität

basierte auf der Sammlung von Daten über demographische und sozioökonomische Variablen auf Gemeindeebene, der Schätzung der entsprechenden Trends für den Zeitraum der Beauftragung und ihrer Neugruppierung auf Lesebene, um die Robustheit der im FP getroffenen Annahmen über die Mobilitätsbedürfnisse und die daraus resultierende Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung für öffentliche Verkehrsdienste hervorzuheben.

### **IN HOUSE VERGABE**

Der Artikel 166 des GvD 18. April 2016, Nr. 50 (Kodex der öffentlichen Verträge), welcher Artikel 2 der Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe, mit dem aussagekräftigen Titel "Grundsatz der Verwaltungsautonomie der Behörden", umsetzt, legt fest, dass die öffentlichen Auftraggeber die Ausführung ihrer Arbeiten oder die Erbringung ihrer Dienstleistungen im Einklang mit dem nationalen Recht und dem Unionsrecht frei organisieren können, wobei sie darüber entscheiden, wie sie am besten "insbesondere ein hohes Maß an Qualität, Sicherheit und Zugänglichkeit, die Gleichbehandlung und die Förderung des allgemeinen Zugangs und der Nutzerrechte bei öffentlichen Dienstleistungen" gewährleisten können.

Die unmittelbare Folge der Verpflichtungen, die sich aus der Umsetzung des Programms zur Reduzierung der NO<sub>2</sub>-Emissionen ergeben und die Festlegung des ökologisch nachhaltigen Hauptnetzes, führte zur Eingliederung in das Los der städtischen Dienste Bozen - Leifers und Meran aller außerstädtischen Verkehrslinien, die in den oben genannten städtischen Zentren zusammenlaufen. Diese Linien bilden daher die Gesamtheit der ÖPNV-Dienste, die man beabsichtigt, direkt an eine In House Gesellschaft zu vergeben.

Die jährliche Gesamtproduktion des ökologisch nachhaltigen Hauptnetzes beträgt ca. 7,4 Millionen km. Das Verfahren zur Vergabe eines Dienstleistungsauftrags an eine In House Gesellschaft ist zur Zeit in der Bearbeitungsphase sowie die Ausarbeitung des FP, sodass derzeit keine Kosten/km-Daten vorliegen.

Die gewählte Form der Vergabe und die besondere Beziehung, die zwischen dem Auftraggeber und dem Betreiber entstehen würde, ermöglichen es der Verwaltung, mit einem gemeinsamen und flexiblen Instrument zu arbeiten und, aufgrund der ähnlichen Kontrolle, das Regelwerk im Hinblick auf die Fertigstellung der begonnenen Projekte anzupassen, ohne die zeitlichen Zwänge, die ein Ausschreibungsverfahren notwendigerweise mit sich bringen würde, aber vor allem ohne die Starrheit und die Bedingungen, die eine solche Vergabe mit sich bringen würde.

Bei der Verfolgung des Ziels, die Hauptauswirkungen des Bereichs Verkehr, wie Unfälle, Luftverschmutzung, Energieverbrauch aus nicht erneuerbaren Quellen und Überlastung des Straßenverkehrs, zu verringern, wird es als angemessen und notwendig erachtet, Investitionen in strategische Infrastrukturen zu fördern, die eine Neugewichtung der Verkehrsträger begünstigen, wie die Verwirklichung von Verkehrsnetzen, Umsteige- und intermodalen Zentren sowie die Erneuerung der Flotte des öffentlichen Verkehrs durch die Einführung von Fahrzeugen mit geringen Emissionen, insbesondere in den Gebieten, die in Richtung der Städte Bozen, Leifers und Meran konvergieren.

Dieses Programm lässt sich leichter umsetzen, wenn der Betrieb der betreffenden Linien an eine direkt dem Land unterstellte Gesellschaft übertragen wird, über die das Land die ähnliche Verwaltungskontrolle ausübt, was einen besseren Schutz des öffentlichen Interesses ermöglicht und die Kontrolle der Investitionen und eine systematische Anpassung an die Veränderungen, die mit der Fertigstellung innovativer Projekte im Dienstleistungsnetz eintreten werden, gewährleistet. Es wird auch möglich sein, mit innovativen experimentellen Projekten zur nachhaltigen Mobilität fortzufahren und ein effektiv ökologisch nachhaltiges Netz zu schaffen.

Zudem wird derzeit eine vergleichende Analyse auch mit den wichtigsten Referenzwerten auf nationaler Ebene durchgeführt, basierend auf den Ergebnissen der Studie, die ASSTRA (Berufsverband, der die im öffentlichen Verkehr tätigen öffentlichen Unternehmen vertritt) 2019 in Zusammenarbeit mit IFEL (Fondazione ANCI) und Intesa San Paolo („Le aziende di TPL: alla ricerca della giusta rotta“) durchgeführt hat. Die Analyse basiert, was die wirtschaftlich-finanzielle und produktive Leistung betrifft, auf der Verarbeitung von Daten betreffend den Zeitraum 2015-2017, gemäß einer Stichprobe von 115 Unternehmen aus den verschiedenen nationalen Gegebenheiten des öffentlichen Personennahverkehrs.

Die Analyse der Leistungsindikatoren von Unternehmen, die ausschließlich im außerstädtischen Verkehr oder im städtischen und außerstädtischen Verkehr tätig sind (gemischte Unternehmen), zeigt, dass es erhebliche Unterschiede in Bezug auf Art und Typologie der Dienstleistung gibt. Das heißt, dass insbesondere außerstädtische und gemischte Unternehmen dauerhaft niedrigere Kosten pro Fahrzeugkilometer (2,69 bzw. 3,30 €/km) im Vergleich zu städtischen Unternehmen (4,53 €/km) erzielen.

**Tabella 17 - Costi operativi unitari per servizio (valori mediani)**

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Servizio extra-urbano</b>			
Costo operativo per vettura km	2,85	2,73	2,69
Costo operativo per passeggero	5,12	4,91	5,09
<b>Servizio misto</b>			
Costo operativo per vettura km	3,20	3,19	3,30
Costo operativo per passeggero	2,38	2,32	2,07
<b>Servizio Urbano</b>			
Costo operativo per vettura km	4,51	4,22	4,53
Costo operativo per passeggero	2,46	2,71	2,88

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati di bilancio e ASSTRA

Mit Beschluss Nr. 1126 vom 17.12.2019 hat die Landesregierung die städtischen und vorstädtischen ÖPNV Dienste der Inhouse-Gesellschaft SASA AG vergeben.

Der Vergleich mit den vom Land Südtirol mit Dekret der Landesregierung Nr. 1145 vom 13.11.2018 für das Jahr 2019 genehmigten Standardkosten (mit ISTAT-Anpassung bis 2020), berechnet abzüglich Abschreibungen, Zweisprachigkeitszulage, Vertriebskosten, der Leerfahrten von 6%, ergeben sich für SASA und PAB zwei ähnliche Werte und zwar von 2,67 €/km bzw. 2,95 €/km mit einem Unterschied von 28 Cent/km. Der Vorteil der vom Land Südtirol getroffenen Entscheidung, die Inhouse-Vergabe zu wählen, ist damit vollumfänglich und zweifelsfrei nachgewiesen.

Um die Übereinstimmung zwischen der Vergütungsdynamik und der Erfüllung der Leistungsverpflichtungen sicherzustellen, überprüft die Provinz auch während der gesamten Laufzeit des Vertrags den Verlauf der erbrachten Dienstleistung mittels Überwachung der wichtigsten technischen – und verwaltungstechnischen Parameter.