

26.08.2025Drucksache 126/25

Änderung des öffentlichen Dienstleistungsauftrags (ÖDA) über das Große Bündel und das Große AST-Bündel zur Anpassung an den Nahverkehrsplan 2024

| Gremium                                           | Sitzungsdatum                                                                                                 | Beschlussstatus                              | Beratungsstatus |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------|
| Ausschuss für Mobilität, Bauen und Geoinformation | 16.09.2025                                                                                                    | Empfehlungsbeschluss                         | öffentlich      |
| Kreisausschuss                                    | 08.10.2025                                                                                                    | Empfehlungsbeschluss                         | öffentlich      |
| Kreistag                                          | 09.10.2025                                                                                                    | Entscheidung                                 | öffentlich      |
| Organisationseinheit                              | Mobilität, Natur und Umwelt                                                                                   |                                              |                 |
| Berichterstattung                                 | Dezernent Adrian Kersting                                                                                     |                                              |                 |
| Budget                                            | 69                                                                                                            | Mobilität, Natur und Umwelt                  |                 |
| Produktgruppe                                     | 69.04                                                                                                         | Mobilität und Klimaschutz                    |                 |
| Produkt                                           | 69.04.01                                                                                                      | Mobilitätsplanung, Aufgabenträgerschaft ÖPNV |                 |
| Haushaltsjahr                                     | Ertrag/Einzahlung [€]                                                                                         |                                              |                 |
|                                                   | 2026ff.                                                                                                       | Aufwand/Auszahlung [€]                       | s. Sachbericht  |
| Klimarelevante Auswirkungen                       | <input type="checkbox"/> keine <input checked="" type="checkbox"/> positive <input type="checkbox"/> negative |                                              |                 |
| Umfang der Auswirkungen                           | Erläuterung siehe Sachbericht                                                                                 |                                              |                 |

Beschlussvorschlag

1.

Die Änderungen des an die Verkehrsgesellschaft Kreis Unna mbH (VKU) vergebenen öffentlichen Dienstleistungsauftrags über das Große Bündel und das Große AST-Bündel gemäß Anlagen 1 und 2 zu dieser Vorlage werden beschlossen.
2.

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Kreis Unna und der Stadt Hamm wird an das Zielnetz des NVP 2024 angepasst.
3.

Der Landrat wird beauftragt, die Änderungen des ÖDA gemäß 1. im Verhältnis zur VKU verbindlich umzusetzen und die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Stadt Hamm gemäß 2. zu ändern.



## Sachbericht

### 1. Änderung Bestands-ÖDA

Unter Beachtung der Umsetzung des Nahverkehrsplans (NVP) von 2019 hat der Kreis einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag (ÖDA) an die VKU mit einer Laufzeit vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2030 vergeben. In diesem Bestands-ÖDA wird die VKU verpflichtet, die Verkehre des Großen Bündels und des Großen AST-Bündels (AST = AnrufSammelTaxi) gemäß den Vorgaben im Nahverkehrsplan von 2019 durchzuführen. Der ÖDA gestattet dem Kreis aber auch, Änderungen, insbesondere zur Anpassung des Verkehrsangebots an einen neuen Nahverkehrsplan, vorzunehmen.

Mit dem Beschluss des neuen Nahverkehrsplans Ende 2024 ergibt sich daher zwingend die Notwendigkeit, den bestehenden ÖDA mit der VKU anzupassen. Die im NVP 2024 enthaltenen Änderungen müssen für die Umsetzung in einem ÖDA durch den Kreistag beschlossen werden und das vor der Beantragung der neuen Liniengenehmigungen zur Umsetzung des NVP 2024 durch die VKU. Dies ist erforderlich, weil die Genehmigungsbehörde (Bezirksregierung Arnsberg) im anschließenden Genehmigungsverfahren die Übereinstimmung der dann beantragten Liniengenehmigungen mit dem ÖDA überprüft. Damit dieser Schritt rechtzeitig erfolgen kann, ist der Beschluss etwa ein halbes Jahr vor dem vorgesehenen Fahrplanwechsel am 25. Mai 2026 notwendig.

Die Vergabe des Bestands-ÖDA erfolgte 2019/2020 in einem völlig anderen Marktumfeld als dies aktuell zu beobachten ist – ein konkurrenzierender Genehmigungsantrag konnte seinerzeit nicht per se ausgeschlossen werden. Insofern wurden die qualitativen Anforderungen als auch Berichts- und Nachweispflichten etc. bewusst umfangreich ausgestaltet, um die Hürde für konkurrenzierende Anträge zu erhöhen. In Teilen führen diese Vorgaben zu einem erheblichen, jährlich anfallenden Aufwand auf Seiten der VKU, dem kein entsprechender Nutzen gegenübersteht. Die im Bestands-ÖDA enthaltenen Pflichten und Anforderungen an die VKU sollen daher – analog dem ÖDA für das Kleine Bündel – auf ein sinnvolles Maß reduziert werden. Des Weiteren sollen - unabhängig von den unter 2. beschriebenen, zwingend notwendigen Änderungen im ÖDA – zusätzliche Anpassungen vorgenommen werden, wenn Vorgaben, z.B. durch zwischenzeitlich veränderte Rahmenbedingungen, nicht mehr sinnvoll sind.

Da der Kreis Unna über die VBU eine – auch vergaberechtlich notwendige – Kontrolle über die VKU „wie über eine eigene Dienststelle“ ausübt, geht mit den vorgesehenen Änderungen kein reduzierter Einfluss des Kreises Unna auf die von der VKU zu erbringende Qualität oder den Zugang zu Daten und Informationen einher. Aus Sicht der Verwaltung ist die Anforderung entsprechender Unterlagen bei Bedarf sinnvoller als eine regelmäßige Bereitstellung, unabhängig von deren tatsächlicher Verwendung.

#### 1.1. Änderungsbedarf

##### 1.1.1 *Anpassung ÖDA an aktuelle Rechtsprechung und ÖDA Kleines Bündel*

Im ÖDA (d.h. nicht in seinen Anlagen) sind geringfügige Anpassungen vorzunehmen, die aus der Beschlussfassung des NVP 2024 bzw. der aktuellen Rechtsprechung resultieren. Der ÖDA ist in Folge im Wesentlichen inhaltsgleich mit dem ÖDA für das Kleine Bündel (s. Drucksache 086/25).

##### 1.1.2 *Umsetzung des Zielnetzes des NVP 2024*

Der Kreistag hat am 10.12.2024 den neuen NVP für den Kreis Unna beschlossen. Dieser beinhaltet eine vollständige Überplanung des straßengebundenen ÖPNV-Angebots im Kreis. Das geplante Zielnetz soll zum Fahrplanwechsel im Mai 2026 umgesetzt werden.

Von den Änderungen sind auch die Verkehre des Bestands-ÖDA betroffen, so dass ein Änderungsbedarf zur Anpassung an das Zielnetz für das vom Bestands-ÖDA umfasste Gebiet des Kreises besteht. Diese

Änderungen dienen also der Umsetzung des NVP 2024. Sie betreffen insbesondere die Anlagen 1, 2 und 3 des Bestands-ÖDA (1 Verkehrsgebiet, 2 Linienverzeichnis, 3 Liniensteckbriefe).

### *1.1.3 Optimierung der Vollzugspraxis sowie Anpassung an Qualitätsstandards des NVP 2024*

Der Kreistag hat am 01.07.2025 die Vergabe eines ÖDA für das Kleine Bündel und das Kleine AST-Bündel an die VKU beschlossen (Drucksache 086/25), die das Südgebiet des Kreises abdecken. Der beschlossene ÖDA baut auf dem Bestands-ÖDA auf, enthält aber Änderungen zur Umsetzung von Optimierungen für die Vollzugspraxis aufgrund von Erfahrungen mit dem Bestands-ÖDA und solche Änderungen, die sich aus der Trennung der VKU vom WVG-Verbund ergeben. Diese Änderungen sollen auch im Bestands-ÖDA umgesetzt werden, um eine einheitliche Praxis für Verwaltung und Unternehmen sicherzustellen. Darüber hinaus sind weitere Änderungen zur Umsetzung des NVP 2024 mit Blick auf die darin enthaltenen Qualitätsstandards (z.B. für die Fahrzeuge und die Haltestellen) erforderlich.

Die vorgenannten Änderungen betreffen vorrangig die Anlagen 3, 4a, 4b und 7. Als wesentliche Änderungen sind zu nennen:

- Keine Vorgabe eines jährlichen Fahrplanwechsels mehr (damit Flexibilisierung und Anpassung an die gelebte Praxis) und Anpassung des Prozederes zur Genehmigung der Fahrplanänderungen durch den Kreis Unna (Verzicht auf feste und kaum einzuhaltende Fristen)
- Verzicht auf eine verpflichtend vorzuhaltende Blindennavigation (Aufrechterhaltung des – wenig genutzten – Systems würde unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen, da Neuvergabe der Technik notwendig)
- Reduktion einzelner Anforderungen im Bereich des Qualitätsmanagements (s. Anlage 4a, Kapitel 8) in Anpassung an das Anreizsystem (s. im Weiteren unter 1.2)
- Verzicht auf zwingend flächendeckend herauszugebende Fahrplanbücher (stattdessen Aufnahme eines Abstimmungserfordernisses zwischen VKU und Kreis Unna; Hinweis: zum Fahrplanwechsel im Mai 2026 wird es ein Fahrplanbuch für den Gesamtkreis geben)
- Verzicht auf einen jährlich zu erstellenden Marketing- und Kommunikationsplan
- Anpassungen der Anforderungen an das Projektmanagement (s. Anlage 4a, Kapitel 13) an die aktuelle Praxis (und die z.T. hierfür bereitgestellte Förderung durch den Kreis Unna)
- Verzicht auf Vorverkaufsagenturen im Rahmen der zum 01.08.2025 vollzogenen Einstellung von zu entwertenden Tickets (u.a. Vierertickets)
- Verzicht auf die Anhänge zu Anlage 4a (u.a. Darstellung Busdesign, Dienstbekleidung)
- Verzicht auf die Anhänge zu Anlage 4b (u.a. Lagepläne der Werkstätten, Verwaltungsgebäude etc.)
- Reduktion der Berichtspflichten gemäß Anlage 7 auf ein sinnvolles Maß (insbesondere Verzicht auf aufwendig zu erstellende Textberichte sowie Informationen, die in anderen Zusammenhängen bereits vorliegen oder bei Bedarf angefordert werden können)

Diese Änderungen sind von der VKU ab dem 01.01.2026 zu beachten.

## 1.2 Änderung des Anreizsystems

In der Vorlage für den Kreistag zum Beschluss über die Vergabe eines ÖDA für das Kleine Bündel und das Kleine AST-Bündel (Drucksache 086/25) wurde zum Anreizsystem folgendes ausgeführt:

„Das Anreizsystem, wie es für das Große Bündel vorgesehen ist, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Beibehalten werden die Qualitätskriterien wie Kundenzufriedenheit oder Pünktlichkeit. Die Einhaltung durch Erhebung und Messung wird auf ein notwendiges Maß beschränkt, das aussagekräftig genug ist, aber den Aufwand bei der VKU und in der Verwaltung deutlich reduziert. Bei der Wirtschaftlichkeit soll nunmehr abgestellt werden auf einen Vergleich zwischen dem geplanten Verlust und dem tatsächlichen Verlust. Gelingt es der VKU, durch eine effiziente Leistungserstellung einen geringeren Verlust zu erwirtschaften, kann sie sich einen

Bonus von bis zu 30.000 Euro verdienen, der allerdings durch Mali geschmälert wird, wenn sie Qualitätsziele verfehlt.“

Um ein einheitliches Anreizsystem für beide ÖDA anzuwenden, ist es notwendig, die Anlage 6 des Bestands ÖDA mit dem Anreizsystem des ÖDA für das Kleine Bündel und das Kleine AST-Bündel zu harmonisieren.

Das neue, einheitliche Anreizsystem ist für den Bestands-ÖDA ab 2026 verbindlich.

### 1.3 Zulässigkeit der Änderungen

Im Rahmen ihres Beratungsmandats zur Neuvergabe und des ÖDA für das Kleine Bündel und das Kleine AST-Bündel und die Änderung des Bestands-ÖDA hat die Kanzlei BBG und Partner geprüft, ob die vorbezeichneten Änderungen des Bestands-ÖDA rechtlich zulässig sind oder ein Ausmaß annehmen, das eine Neuvergabe gebieten würde. Die Kanzlei ist zu folgendem Ergebnis gelangt:

„Der vom Kreis Unna an die VKU vergebene öffentliche Dienstleistungsauftrag mit einer Laufzeit vom 01.01.2021 bis 31.12.2030 soll an den am 10.12.2024 vom Kreistag beschlossenen neuen Nahverkehrsplan angepasst werden.

Die dafür erforderlichen Änderungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht ändern den Charakter des ÖDA nicht und sind vom Umfang her nicht als wesentlich zu beurteilen. Sie dürfen mithin gemäß den im ÖDA vorgesehenen Änderungsregelungen vorgenommen werden.“

Hinweis: Alle vorgesehenen Änderungen können im Detail Anlage 1 entnommen werden (auf Darstellung einzelner Änderungen, z.B. beim Linienverzeichnis oder den Liniensteckbriefen, wurde dabei verzichtet, da dies die betreffenden Unterlagen extrem unübersichtlich machen würde und die Änderungen unmittelbar aus dem beschlossenen NVP 2024 resultieren). Anlage 2 enthält eine bereinigte Fassung des ÖDA und seiner Anlagen, in die alle vorgesehenen Änderungen übernommen wurden.

## 2 Änderung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Hamm

Der Bestands-ÖDA umfasst Abschnitte von fünf Linien, die aus dem Kreisgebiet auf das Gebiet der Stadt Hamm führen. Um diese exterritorialen Abschnitte mit an die VKU vergeben zu dürfen, wurde diese öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgeschlossen. Durch die Umsetzung des Zielnetzes des NVP 2024 ändern sich auch die auf das Stadtgebiet Hamm führenden Linienabschnitte. Das muss durch eine Änderung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nachvollzogen werden. Die betroffenen und in die Vereinbarung aufzunehmenden Linien sind die X1, X4, 184, 193 und 215.

### **Erläuterung zur Klimarelevanz**

Mit der Anpassung des ÖDA an den NVP 2024 wird der ÖPNV im Kreisgebiet mittelbar gestärkt..

### **Anlagen**

Anlage 1: ÖDA mit Anlagen im Änderungsmodus

Anlage 2: ÖDA mit Anlagen bereinigt

Anlage 3: Checkliste Klimarelevanz