

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge

Wirtschafts-, Bau- und Umweltausschuss
Kreistag

Datum

05.11.2025
10.12.2025

nicht öffentlich
öffentlich

Gegenstand der Vorlage:

Grundsatzbeschluss zur Vorbereitung und
Durchführung eines Vergabeverfahrens für
Busverkehrsleistungen im Linienbündel 1 "Nordost"

Gesetzliche Grundlage:

Nach dem SächsÖPNVG
Personenbeförderungsgesetz (PBefG)
EU-Verordnung 1370/2007
Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz
(SaubFahrzeugBeschG)

Einreicher:

Landrat

Erarbeitet:

Straßenverkehrsamt

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt, die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages (öDA) für die Erbringung der ÖPNV-Leistungen ab dem 01.01.2030 mit einer Vertragslaufzeit von zehn Jahren im Linienbündel 1 (Landkreis Zwickau Nordost) in einem wettbewerblichen Verfahren durchzuführen.

Vorausgesetzt, es werden im Bestandsvertrag eine oder beide Verlängerungsoption gezogen, verschiebt sich der Vertragsbeginn auf den 01.07.2030 oder 01.01.2031.

Michaelis
Landrat

Rechtlich und haushaltsrechtlich geprüft:

Richter, Eike
Hartung, Mathias

Amtsleiter Rechtsamt
Dezernent Finanzen und Service

Begründung:

Grundlagen

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 sind Verkehrsleistungen im Busverkehr in Form eines Öffentlichen Dienstleistungsauftrags für einen Zeitraum von maximal 10 Jahren wettbewerblich zu vergeben. Der Landkreis Zwickau verfügt über kein kommunales Verkehrsunternehmen, das mit der Durchführung von Busverkehrsleistungen mittels Direktvergabe beauftragt werden kann.

Im Nordosten des Landkreises (im Raum Hohenstein-Ernstthal / Limbach-Oberfrohna / Lichtenstein) erbringt die Regionalverkehr Westsachsen GmbH (RVW) im Rahmen eines 10-jährigen Verkehrsvertrags vom 01.01.2019 bis 31.12.2028 Regionalbusleistungen für den Landkreis Zwickau im sogenannten Linienbündel 1.

Der Kreistag beschloss am 24. September 2025 im Beschluss 077/2025/KT, den Verkehrsvertrag mit der RVW bis 31.12.2029 (mit einer Option bis 30.06.2030 mit einer weiteren Option bis 31.12.2030) zu verlängern. Hintergrund ist die unsichere Fördermittelkulisse für neue Busse in Abhängigkeit ihrer Antriebsart wegen des Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetzes (vgl. ausführlich hierzu BV/155/2025/KT).

Entsprechend soll die Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages (öDA) für die Erbringung der ÖPNV-Leistungen ab dem 01.01.2030 mit einer Vertragslaufzeit von zehn Jahren im Linienbündel 1 in einem wettbewerblichen Verfahren durchgeführt werden.

Liniennetz, Fahrplanangebot und Leistungskennziffern

Derzeit werden im zur Rede stehenden Gebiet des Landkreises pro Jahr etwa 1,7 Mio. Fahrplan-Kilometer erbracht. Hierfür werden vom Bestandsbetreiber 36 Busse eingesetzt.

Im Beschluss 049/2024/WBU beauftragte der zuständige Wirtschafts-, Bau- und Umweltausschuss die Erstellung eines wirtschaftlichen und fahrgastfreundlichen Fahrplankonzepts, das die derzeitigen, historisch gewachsenen Regionalbusangebote im Linienbündel 1 überarbeitet und zeitgemäße Bedürfnisse (Vernetzung mit Zugverkehr, Erschließung von Unternehmensstandorten und Gewerbegebieten, Erschließung touristischer Punkte) erfüllt. Dabei wurde eine Öffentlichkeitsbeteiligung über ein Online-Portal durchgeführt (vgl. ausführlich hierzu BV/754/2024/WBU und IV/077/2024/WBU). Die „Optimierung und Attraktivitätssteigerung im ÖPNV“ ist gemäß dem Kreistagsbeschluss 136/2021/KT ein Baustein des Klimaschutzkonzepts.

Dementsprechend wird nicht das derzeitige Liniennetz mit den Bestandsfahrplänen Teil des Vergabeverfahrens, sondern ein überarbeitetes, kundenorientiertes und wirtschaftliches Verkehrskonzept für den Regionalbusverkehr unter folgenden Gesichtspunkten:

- Taktverkehr auf Regionalbuslinien mit angemessenen Betriebszeiten
- Taktverkehr auf Stadtverkehrslinien mit angemessenen Betriebszeiten
- Umsteigeknoten zwischen den Regionalbuslinien, zum SPNV und übergeordneten Schnellbuslinien
- besondere Berücksichtigung der Schülerverkehrsströme und Vorhalten von Fahrplanangeboten, die den Regelungen der Schülerbeförderungssatzung entsprechen
- besondere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Unternehmensstandorten, Gewerbegebieten, Städten/Gemeinden und touristischen Zielen

- besondere Sensibilität in Bezug auf wirtschaftliche Entwicklung (konstanter Fahrzeugbedarf und kein Anstieg der Fahrplan-Kilometer-Menge), im Wesentlichen Umverteilung und intelligente Vernetzung der Bestandsleistung
- größtmögliche Mitfinanzierung von Verkehrsleistung auf Basis der ÖPNVFinVO mittels Einführung von förderfähigen PlusBus- und TaktBus-Linien

Das Vorhandensein eines ÖPNV-Grundangebots im ländlichen Raum sichert einerseits das psychologische Gefühl des „Angewandten-Seins“ und begegnet dem Empfinden eines „Abgehängt-Seins“ und damit die Wahrung gleichwertiger Lebensbedingungen – unabhängig davon, ob die Bürger den ÖPNV selbst als Fahrgast nutzen oder den Bus nur von außen wahrnehmen oder als Beförderungsmittel für ihre schulpflichtigen Kinder kennen. Andererseits sichert der ÖPNV die wirtschaftliche Entwicklung, indem Unternehmen und Gewerbegebiete von potentiellen Mitarbeitern und Auszubildenden sowie Einpendlern erreicht werden können und touristische Orte angebunden sind.

Basis der Ausschreibung sind die derzeitigen Leistungskennziffern (kein Aufwuchs der Fahrzeuganzahl von 36 Bussen, kein Aufwuchs der Fahrplan-Kilometer-Menge von 1,7 Mio. Fahrplan-Kilometern). Der ausgeschriebene Zielfahrplan und die Leistungskennziffern sind nicht fix und können durch Zu-, Ab- oder Umbestellungen sowohl vor Beginn des Verkehrsvertrags als auch während seiner Laufzeit angepasst werden.

Antriebsart der Fahrzeuge

Für eine rechtssichere Vergabe besteht die Notwendigkeit der Einhaltung der Richtlinie 2009/33/EG hinsichtlich der Antriebsart der im Vertragszeitraum neu zu beschaffenden Fahrzeuge. Die Ausgestaltung dieser sog. Clean Vehicles Directive erfolgte im Rahmen des Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz (SaubFahrzeugBeschG) als nationales Gesetz mit einer gestaffelten Mindestquote an sauberen und emissionsfreien Fahrzeugen. Unter saubere Busse fallen zum Beispiel Hybrid-Busse und mit Biogas betriebene Fahrzeuge. Als emissionsfreie Busse sind Elektrobusse oder mit Wasserstoff/Brennstoffzelle angetriebene Fahrzeuge zu verstehen.

Bezug nehmend auf den beigefügten Vermerk des Beratungsunternehmens BPV Consult GmbH, muss der Landkreis bei Veröffentlichung der Vergabeunterlagen (insbesondere in der Leistungsbeschreibung) definieren, mit welcher Antriebsart die Verkehrsleistung erbracht werden muss. Dabei sind aus Sicht des Landkreises zum jetzigen Zeitpunkt mit Dieselmotoren angetriebene Busse oder batterieelektrische Busse („BEV-Busse“) denkbar. Weitere Antriebsarten wie Wasserstoffantriebe werden aufgrund der derzeitigen geringen Verbreitung und dem wirtschaftlichen Kalkulationsrisiko nicht betrachtet.

Bei der Betrachtung der zwei Ausschreibungsszenarien kann festgehalten werden, dass die folgenden Preispositionen diejenigen sind, in denen Preisunterschiede zwischen den zwei Antriebsarten vorhanden sind:

- € je Fahrplankilometer (Diesel/BEV)
 - o Der Fahrplankilometer im Diesel-Betrieb kostet derzeit bereits mehr als der Fahrplankilometer im BEV-Betrieb. Grund dafür ist, dass der Treibstoff „Diesel“ teurer ist als der Treibstoff „Strom“. Aufgrund der CO₂-Bepreisung wird der Preisvorteil des BEV-Betriebs bis 2039 weiter steigen.
- € je Fahrzeug
 - o Derzeit sind die Dieselbusse günstiger als die BEV-Busse. Die aktuelle Marktlage zeigt, dass ein BEV-Bus im Vergleich zu einem Dieselbus nach wie vor fast das Doppelte kostet.
- Kosten des Betriebshofs
 - o BEV-Busse haben andere Anforderungen als Diesel-Busse an Bestandteile des Betriebshofs wie bspw. die Werkstatt. Es ist zu erwarten, dass die Kosten für einen Betriebshof, der auf BEV-Betrieb ausgerichtet ist, höher sind als im Diesel-Betrieb.

- Ladeinfrastruktur
 - o Der BEV-Betrieb erfordert die Einrichtung der Ladeinfrastruktur. In diesem Bereich fehlt es komplett an öffentlicher Ladeinfrastruktur.

Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass der günstigere Preis je Fahrplankilometer des BEV-Betriebs nicht die höheren Kosten im Bereich der Fahrzeuge, des Betriebshofs und der Ladeinfrastruktur ausgleichen kann. Der BEV-Betrieb wird daher in einer Ausschreibung im Jahr 2026/2027 teurer sein als der Diesel-Betrieb.

Hierbei sind mögliche Förderungen jedoch nicht berücksichtigt. Während der Freistaat Sachsen ab 01.01.2026 keine Diesel-Busse mehr fördert, ist das Vorhandensein einer Förderung für BEV-Busse und Ladeinfrastruktur wahrscheinlich.

Sollte es die Möglichkeit einer Förderung geben, wird die Förderung sehr wahrscheinlich das Kostenniveau für die Fahrzeuge, die Ladeinfrastruktur und ggf. die Mehrkosten für den Betriebshof so senken, dass diese drei Positionen auf dem Niveau des Diesel-Betriebs liegen. Dann greift der Vorteil des günstigeren Preises je Fahrplankilometer des BEV-Betriebs. Damit kann dann der BEV-Betrieb als Ganzes günstiger sein als der Diesel-Betrieb. Ohne Förderung bleibt es jedoch bis zum Ausschreibungsjahr bei dem Fazit, dass der BEV-Betrieb teurer ist als der Diesel-Betrieb.

Insofern verpflichtet sich die Kreisverwaltung, im Dialog mit den Fördermittelgebern (SMIL, LaSuV, ggf. BMVI) kontinuierlich auszuloten, inwiefern Förderkulissen nutzbar sind, um in jedem Fall die für den Landkreis bis 2039 wirtschaftlichste Antriebsart im Vergabeverfahren zu wählen.

Weitere Vorgaben

Wesentliche Qualitätskriterien des ÖPNV und rechtliche Standards werden selbstverständlich eingehalten, wie z.B.

- weiterhin Tarifbindung für alle Personale (Anwendung AVN-Tarif),
- Übernahmeverpflichtung der Personale im Fall eines Betreiberwechsels,
- fahrgastfreundliche Fahrzeugausstattung (Barrierefreiheit, Verkehrssicherheit usw.)
- usw.

Sicherung der Wirtschaftlichkeit

Es stellt sich die Frage, wie der Landkreis Zwickau die Wirtschaftlichkeit im Vergabeverfahren selbst sicherstellen kann. Dabei erfolgt die grundsätzliche Zielstellung der Sicherung geringst möglicher Kosten durch eine europaweite Ausschreibung; denn diese ist nach allen vergaberechtlichen Standards vorgeschrieben. Insofern wird auch weiterhin die Bestellung der Leistungen auf der Grundlage einer EU-weiten Ausschreibung nach § 15 Vergabeverordnung (VgV) erfolgen. Gleichzeitig werden die ausgeschriebenen zu erbringenden Leistungen (z.B. Fahrplanangebot, Fahrzeugausstattung usw.) unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geplant.

Finanzielle Auswirkungen

Der hier vorliegende Grundsatzbeschluss hat keine finanziellen Auswirkungen. Nach Durchführung des Vergabeverfahrens wird dem Kreistag im Jahr 2027 ein Vergabebeschluss als Beschlussvorlage vorgelegt. Entsprechend der erzielten Konditionen des Bieters, der das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hat, ergeben sich haushälterische Auswirkungen vom 01.01.2030 bis 31.12.2039. Für diese Jahre liegt bislang kein Haushaltsentwurf vor. Ein Neuvergabe-typischer Preissprung, der aus den seit 2019 gestiegenen Personal- und Energiekosten resultiert, ist selbstverständlich zu erwarten (vgl. nicht-öffentliche Anlage zur monetären Bewertung).

Risiken

Die wirtschaftlichen Risiken der ÖPNV-Leistungserstellung sind im Allgemeinen vergleichsweise gering. Demnach konnte und kann wohl auch in Zukunft vergleichsweise gut das Preisgefüge von Angeboten vorab eingeschätzt werden, da die wesentlichen Kostenpositionen Energiekosten (Strom bzw. Dieselkraftstoff mit zugehöriger CO₂-Bepreisung) und Personalkosten (Tarifvertrag) sind. Folgende Risiken sind aus der Sicht des Landkreises Zwickau dabei zu beachten, die jedoch weitestgehend nicht ein Risiko des Vergabeverfahrens sind:

- Risiken aus neuer Antriebstechnologie: Das Angebot von BEV-Bussen steigt, sodass hier Preissenkungen erwartbar sind, deren Höhe jedoch unsicher ist. Gleichzeitig ist die Förderkulisse des Freistaats Sachsen und des Bundes für BEV-Busse und die zugehörige Ladeinfrastruktur für das Jahr 2029, wenn die Busse geliefert und die Ladeinfrastruktur errichtet werden müssen, in ihrer Höhe nicht sicher prognostizierbar.
- Entwicklung Kosten des ÖPNV: Die Kosten des ÖPNV werden für die Branche von allgemeinen Tendenzen bestimmt, die weder vom Landkreis Zwickau noch von einem Bieter effektiv nachhaltig beeinflusst werden können. Bestimmende Tendenzen für Kostensteigerungen waren zuletzt die Tariflöhne der Fahrpersonale und die Kosten für Strom bzw. Dieselkraftstoff mit zugehöriger CO₂-Bepreisung; beide Kostengrößen sind aber deutschlandweit gestiegen.
- Entwicklung Erlöse des ÖPNV: Die Entwicklung der Erlöse wird infolge des DeutschlandTickets und des Bildungstickets nicht mehr von der Nachfrage bestimmt, sondern die Preise werden vom Bund bzw. Freistaat politisch festgesetzt. Gleichfalls sind die zugehörigen Ausgleichszahlungen politisch bestimmt.

Anlage

Gutachten des Beratungsunternehmens BPV consult GmbH zur Wahl der Antriebsart und monetären Bewertung 2030 bis 2039