Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

27. Oktober 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Öffentliche Aufträge — Öffentliche Personenverkehrsdienste mit Bussen — Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 — Art. 4 Abs. 7 — Vergabe von Unteraufträgen — Verpflichtung des Betreibers, einen bedeutenden Teil der öffentlichen Personenverkehrsdienste selbst zu erbringen — Tragweite — Art. 5 Abs. 1 — Vergabeverfahren — Vergabe des Auftrags nach Maßgabe der Richtlinie 2004/18/EG“

In der Rechtssache C-292/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Vergabekammer Südbayern mit Entscheidung vom 5. Juni 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Juni 2015, in dem Verfahren

Hörmann Reisen GmbH

gegen

Stadt Augsburg,

Landkreis Augsburg

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz, der Richter E. Juhász (Berichterstatter) und C. Vajda, der Richterin K. Jürimäe sowie des Richters C. Lycourgos,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: A. Calot Escobar,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Hörmann Reisen GmbH, vertreten durch die Rechtsanwälte S. Roling und T. Martin,

— der Stadt Augsburg und des Landkreises Augsburg, vertreten durch Rechtsanwalt R. Wiemann,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Braun, A. Tokár und J. Hottiaux als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 28. Juni 2016

* Verfahrenssprache: Deutsch.

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Abs. 7 und Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABI. 2007, L 315, S. 1).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, den die Hörmann Reisen GmbH gegen die Stadt Augsburg und den Landkreis Augsburg (im Folgenden gemeinsam: öffentliche Auftraggeber) wegen der Ordnungsmäßigkeit einer Ausschreibung für öffentliche Personenverkehrsdienste mit Bussen führt.

Rechtlicher Rahmen

3 Im vierten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1370/2007 heißt es:

„Die Hauptziele des Weißbuchs der [Europäischen] Kommission vom 12. September 2001 ‚Die Europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft' sind die Gewährleistung sicherer, effizienter und hochwertiger Personenverkehrsdienste durch einen regulierten Wettbewerb …"

4 Im siebten Erwägungsgrund dieser Verordnung heißt es:

„Studien und die Erfahrungen der Mitgliedstaaten, in denen es schon seit einigen Jahren Wettbewerb im öffentlichen Verkehr gibt, zeigen, dass, sofern angemessene Schutzmaßnahmen vorgesehen werden, die Einführung des regulierten Wettbewerbs zwischen Betreibern zu einem attraktiveren und innovativeren Dienstleistungsangebot zu niedrigeren Kosten führt, ohne dass die Betreiber eines öffentlichen Dienstes bei der Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben behindert werden. …"

5 Im neunten Erwägungsgrund dieser Verordnung heißt es:

„Um die öffentlichen Personenverkehrsdienste optimal nach den Bedürfnissen der Bevölkerung gestalten zu können, müssen alle zuständigen Behörden die Möglichkeit haben, die Betreiber eines öffentlichen Dienstes gemäß den Bedingungen dieser Verordnung frei auszuwählen und dabei die Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen zu berücksichtigen. Um die Anwendung der Grundsätze der Transparenz, der Gleichbehandlung konkurrierender Betreiber und der Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten, wenn Ausgleichsleistungen oder ausschließliche Rechte gewährt werden, müssen in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag der zuständigen Behörde an den ausgewählten Betreiber eines öffentlichen Dienstes die Art der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die vereinbarten Gegenleistungen festgelegt werden. …"

6 Der 19. Erwägungsgrund der Verordnung lautet:

„Die Vergabe von Unteraufträgen kann zu einem effizienteren öffentlichen Personenverkehr beitragen und ermöglicht die Beteiligung weiterer Unternehmen neben dem Betreiber eines öffentlichen Dienstes, der den öffentlichen Dienstleistungsauftrag erhalten hat. Im Hinblick auf eine bestmögliche Nutzung öffentlicher Gelder sollten die zuständigen Behörden jedoch die Bedingungen für die Vergabe von Unteraufträgen bezüglich ihrer öffentlichen Personenverkehrsdienste festlegen können, insbesondere im Falle von Diensten, die von einem internen Betreiber erbracht werden. Ferner sollte es einem Unterauftragnehmer erlaubt sein, an wettbewerblichen Vergabeverfahren im

Zuständigkeitsgebiet aller zuständigen Behörden teilzunehmen. Die Auswahl eines Unterauftragnehmers durch die zuständige Behörde oder ihren internen Betreiber muss im Einklang mit dem [Unionsrecht] erfolgen."

7 In Art. 1 („Zweck und Anwendungsbereich") der Verordnung Nr. 1370/2007 heißt es:

„(1) Zweck dieser Verordnung ist es, festzulegen, wie die zuständigen Behörden unter Einhaltung des [Unionsrechts] im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs tätig werden können, um die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu gewährleisten, die unter anderem zahlreicher, sicherer, höherwertig oder preisgünstiger sind als diejenigen, die das freie Spiel des Marktes ermöglicht hätte.

Hierzu wird in dieser Verordnung festgelegt, unter welchen Bedingungen die zuständigen Behörden den Betreibern eines öffentlichen Dienstes eine Ausgleichsleistung für die ihnen durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verursachten Kosten und/oder ausschließliche Rechte im Gegenzug für die Erfüllung solcher Verpflichtungen gewähren, wenn sie ihnen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen oder entsprechende Aufträge vergeben.

(2) Diese Verordnung gilt für den innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Personenverkehr mit der Eisenbahn und andere Arten des Schienenverkehrs sowie auf der Straße, mit Ausnahme von Verkehrsdiensten, die hauptsächlich aus Gründen historischen Interesses oder zu touristischen Zwecken betrieben werden. …

…"

8 In Art. 2 der Verordnung heißt es:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

a) ‚öffentlicher Personenverkehr' Personenbeförderungsleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die für die Allgemeinheit diskriminierungsfrei und fortlaufend erbracht werden;

b) ‚zuständige Behörde' jede Behörde oder Gruppe von Behörden eines oder mehrerer Mitgliedstaaten, die zur Intervention im öffentlichen Personenverkehr in einem bestimmten geografischen Gebiet befugt ist, oder jede mit einer derartigen Befugnis ausgestattete Einrichtung;

…

i) ‚öffentlicher Dienstleistungsauftrag' einen oder mehrere rechtsverbindliche Akte, die die Übereinkunft zwischen einer zuständigen Behörde und einem Betreiber eines öffentlichen Dienstes bekunden, diesen Betreiber eines öffentlichen Dienstes mit der Verwaltung und Erbringung von öffentlichen Personenverkehrsdiensten zu betrauen, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unterliegen; …

…"

9 Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 bestimmt:

„Gewährt eine zuständige Behörde dem ausgewählten Betreiber ausschließliche Rechte und/oder Ausgleichsleistungen gleich welcher Art für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, so erfolgt dies im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags."

10 In Art. 4 („Obligatorischer Inhalt öffentlicher Dienstleistungsaufträge und allgemeiner Vorschriften“) heißt es:

„(1) In den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen …

…

b) sind zuvor in objektiver und transparenter Weise aufzustellen:
i) die Parameter, anhand deren gegebenenfalls die Ausgleichsleistung berechnet wird, und
ii) die Art und der Umfang der gegebenenfalls gewährten Ausschließlichkeit;

dabei ist eine übermäßige Ausgleichsleistung zu vermeiden. …

…

(7) In den Unterlagen des wettbewerblichen Vergabeverfahrens und den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen ist transparent anzugeben, ob und in welchem Umfang eine Vergabe von Unteraufträgen in Frage kommt. Werden Unteraufträge vergeben, so ist der mit der Verwaltung und Erbringung von öffentlichen Personenverkehrsdiensten nach Maßgabe dieser Verordnung betraute Betreiber verpflichtet, einen bedeutenden Teil der öffentlichen Personenverkehrsdienste selbst zu erbringen. Ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag, der gleichzeitig Planung, Aufbau und Betrieb öffentlicher Personenverkehrsdienste umfasst, kann eine vollständige Übertragung des Betriebs dieser Dienste an Unterauftragnehmer vorsehen. Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag werden entsprechend dem nationalen Recht und dem [Unionsrecht] die für eine Vergabe von Unteraufträgen geltenden Bedingungen festgelegt.“

11 In Art. 5 („Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge“) der Verordnung heißt es:

„(1) Öffentliche Dienstleistungsaufträge werden nach Maßgabe dieser Verordnung vergeben. Dienstleistungsaufträge oder öffentliche Dienstleistungsaufträge gemäß der Definition in den Richtlinien 2004/17/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. 2004, L 134, S. 1)] oder 2004/18/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. 2004, L 134, S. 114)] für öffentliche Personenverkehrsdienste mit Bussen und Straßenbahnen werden jedoch gemäß den in jenen Richtlinien vorgesehenen Verfahren vergeben, sofern die Aufträge nicht die Form von Dienstleistungskonzessionen im Sinne jener Richtlinien annehmen. Werden Aufträge nach den Richtlinien [2004/17] oder [2004/18] vergeben, so sind die Absätze 2 bis 6 des vorliegenden Artikels nicht anwendbar.

…“

12 Art. 5 Abs. 2 bis 6 der Verordnung Nr. 1370/2007 enthält Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge, die vom Recht der Union über die Vergabe öffentlicher Aufträge abweichen. Insbesondere ist in Art. 5 Abs. 4 Unterabs. 1 der Verordnung Folgendes vorgesehen: „Sofern dies nicht nach nationalem Recht untersagt ist, können die zuständigen Behörden entscheiden, öffentliche Dienstleistungsaufträge, die entweder einen geschätzten Jahresdurchschnittswert von weniger als 1 000 000 [Euro] oder eine jährliche öffentliche Personenverkehrsleistung von weniger als 300 000 km aufweisen, direkt zu vergeben.“

13 Nach Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 2004/17 ist eine „Dienstleistungskonzession“ ein „Vertrag, der von einem Dienstleistungsauftrag nur insoweit abweicht, als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht“.

14 In Art. 1 der Richtlinie 2004/18 in der durch die Verordnung (EU) Nr. 1336/2013 der Kommission vom 13. Dezember 2013 (ABl. 2013, L 335, S. 17) geänderten Fassung (im Folgenden: geänderte Richtlinie 2004/18) heißt es:

„(1) Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten die Definitionen der Absätze 2 bis 15.

(2)

a) ‚Öffentliche Aufträge‘ sind zwischen einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern und einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern geschlossene schriftliche entgeltliche Verträge über die Ausführung von Bauleistungen, die Lieferung von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne dieser Richtlinie.…

d) ‚Öffentliche Dienstleistungsaufträge‘ sind öffentliche Aufträge über die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne von Anhang II, die keine öffentlichen Bau- oder Lieferaufträge sind.

Ein öffentlicher Auftrag, der sowohl Waren als auch Dienstleistungen im Sinne von Anhang II umfasst, gilt als ‚öffentlicher Dienstleistungsauftrag‘, wenn der Wert der betreffenden Dienstleistungen den Wert der in den Auftrag einbezogenen Waren übersteigt.

Ein öffentlicher Auftrag über die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne von Anhang II, der Tätigkeiten im Sinne von Anhang I lediglich als Nebenarbeiten im Verhältnis zum Hauptauftragsgegenstand umfasst, gilt als öffentlicher Dienstleistungsauftrag.

…

(4) ‚Dienstleistungskonzessionen‘ sind Verträge, die von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nur insoweit abweichen, als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht.

…“

15 In Art. 7 („Schwellenwerte für öffentliche Aufträge“) der geänderten Richtlinie 2004/18 wird festgelegt, ab welchen geschätzten Schwellenwerten netto ohne Mehrwertsteuer die Vergabe eines Auftrags gemäß den Regeln dieser Richtlinie zu erfolgen hat.

16 Diese Schwellenwerte werden in regelmäßigen Abständen durch Verordnungen der Kommission geändert und an die wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasst. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Auftragsbekanntmachung lag der Schwellenwert für die durch andere öffentliche Auftraggeber als die zentralen Regierungsbehörden vergebenen Dienstleistungsaufträge gemäß Art. 7 Buchst. b der geänderten Richtlinie 2004/18 bei 207 000 Euro ohne Mehrwertsteuer.

17 Art. 20 dieser Richtlinie bestimmt:

„Aufträge über Dienstleistungen gemäß Anhang II Teil A werden nach den Artikeln 23 bis 55 vergeben.“

18 Art. 25 („Unteraufträge“) dieser Richtlinie sieht vor:

„In den Verdingungsunterlagen kann der öffentliche Auftraggeber den Bieter auffordern oder er kann von einem Mitgliedstaat verpflichtet werden, den Bieter aufzufordern, ihm in seinem Angebot den Teil des Auftrags, den der Bieter gegebenenfalls im Wege von Unteraufträgen an Dritte zu vergeben gedenkt, sowie die bereits vorgeschlagenen Unterauftragnehmer bekannt zu geben.

Die Haftung des hauptverantwortlichen Wirtschaftsteilnehmers bleibt von dieser Bekanntgabe unberührt.“

19 Zu den in Anhang II Teil A der geänderten Richtlinie 2004/18 aufgeführten Kategorien von Dienstleistungen gehört Kategorie 2, in der folgende Dienstleistungen genannt sind:

„Landverkehr …, einschließlich Geldtransport und Kurierdienste, ohne Postverkehr“.

20 Art. 90 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18 (ABl. 2014, L 94, S. 65) lautet:

„Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis 18. April 2016 nachzukommen.“

21 Art. 91 Abs. 1 der Richtlinie 2014/24 lautet:

„Die [geänderte] Richtlinie [2004/18] wird mit Wirkung zum 18. April 2016 aufgehoben.“

Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorlagefragen

22 Am 7. März 2015 veröffentlichten die öffentlichen Auftraggeber im Supplement zum *Amtsblatt der Europäischen Union* unter der Nr. 2015/S 047-081632 eine Auftragsbekanntmachung für die Erbringung öffentlicher Personenverkehrsdienste mit Bussen auf verschiedenen Regionalbuslinien. Nach den Angaben in der Bekanntmachung konnten die Bieter bis zu 30 % der Leistung (gemessen an den Fahrplankilometern) an Subunternehmen vergeben.

23 Hörmann Reisen hat die Rechtmäßigkeit dieser Beschränkung von Unteraufträgen vor der Vergabekammer Südbayern angefochten. Sie macht geltend, diese Beschränkung sei mit der geänderten Richtlinie 2004/18 unvereinbar, und fügt hinzu, Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 sehe zwar in der Tat die Beschränkung von Unteraufträgen vor, doch finde diese Verordnung im Ausgangsverfahren wegen ihres Art. 5 Abs. 1 keine Anwendung.

24 Die öffentlichen Auftraggeber verweisen darauf, dass nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung Nr. 1370/2007 „die Absätze 2 bis 6 [dieses] Artikels nicht anwendbar“ seien, wenn „Aufträge nach den Richtlinien [2004/17] oder [2004/18] vergeben“ würden. Daraus sei abzuleiten, dass die übrigen Bestimmungen der Verordnung und insbesondere ihr Art. 4 Abs. 7 auf solche Aufträge anwendbar blieben. Schließlich entspreche die Beschränkung der Vergabe von Unteraufträgen auf einen Anteil von 30 % der Leistung, wie sie in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Auftragsbekanntmachung vorgesehen sei, der in Art. 4 Abs. 7 vorgesehenen Verpflichtung des Betreibers, „einen bedeutenden Teil der öffentlichen Personenverkehrsdienste selbst zu erbringen“.

25 Das vorlegende Gericht führt aus, der Ausgangsrechtsstreit betreffe im Wesentlichen die Frage, ob die öffentlichen Auftraggeber im Rahmen eines Vergabeverfahrens nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 in Verbindung mit der geänderten Richtlinie 2004/18 oder der Richtlinie 2014/24

berechtigt gewesen seien, die Vergabe von Unteraufträgen in Anwendung von Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 auf 30 % der fraglichen Leistung, gemessen an den Fahrplankilometern, zu beschränken.

26 Der Wert des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden öffentlichen Dienstleistungsauftrags liege über dem in Art. 7 Buchst. b erster Gedankenstrich der geänderten Richtlinie 2004/18 vorgesehenen Schwellenwert von 207 000 Euro netto ohne Mehrwertsteuer.

27 Unter diesen Umständen hat die Vergabekammer Südbayern beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Kommen bei einem Vergabeverfahren nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 in Verbindung mit der geänderten Richtlinie 2004/18 bzw. der Richtlinie 2014/24 grundsätzlich nur die Vorschriften dieser Richtlinien zur Anwendung, so dass von den genannten Richtlinien abweichende Vorschriften in der Verordnung Nr. 1370/2007 unangewendet bleiben müssen?

2. Richtet sich demnach die Zulässigkeit der Vergabe von Unteraufträgen bei einem Vergabeverfahren nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 in Verbindung mit der geänderten Richtlinie 2004/18 bzw. der Richtlinie 2014/24 ausschließlich nach den vom Gerichtshof zur geänderten Richtlinie 2004/18 entwickelten Regeln und nach der Regelung des Art. 63 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24, oder kann ein öffentlicher Auftraggeber abweichend davon auch bei einem derartigen Vergabeverfahren gemäß Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 eine prozentuale Eigenerbringungsquote (gemessen an den Fahrplankilometern) für die Bieter festschreiben?

3. Ist für den Fall, dass Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 auf Vergabeverfahren nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 in Verbindung mit der geänderten Richtlinie 2004/18 bzw. der Richtlinie 2014/24 anwendbar ist, der öffentliche Auftraggeber im Hinblick auf den 19. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1370/2007 bei der Festlegung der Selbsterbringungsquote frei, so dass die Forderung einer Selbsterbringungsquote von 70 %, gemessen an den Fahrplankilometern, durch den Auftraggeber gerechtfertigt sein kann?

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

28 Zum einen ist festzustellen, dass der Gerichtshof die Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg bereits als Gericht im Sinne des Art. 267 AEUV eingestuft hat (Urteil vom 18. September 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, Rn. 20 bis 23).

29 In der dem Gerichtshof vorgelegten Akte gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Einstufung nicht auch in der vorliegenden Rechtssache im Fall der Vergabekammer Südbayern vorgenommen werden könnte.

30 Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass das vorlegende Gericht in seinen Vorlagefragen neben der Verordnung Nr. 1370/2007 und der geänderten Richtlinie 2004/18 auch die Richtlinie 2014/24 anführt.

31 Zur Anwendbarkeit der Richtlinie 2014/24 ist festzustellen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Auftragsbekanntmachung am 7. März 2015, also vor Ablauf der in Art. 90 Abs. 1 dieser Richtlinie auf den 18. April 2016 festgesetzten Frist zur Umsetzung ihrer einschlägigen Bestimmungen, veröffentlicht wurde.

32 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist jedoch grundsätzlich diejenige Richtlinie anwendbar, die zu dem Zeitpunkt gilt, zu dem der öffentliche Auftraggeber die Art des Verfahrens auswählt, das er anwenden wird, und endgültig darüber entscheidet, ob für die Vergabe eines öffentlichen Auftrags die Verpflichtung zu einem vorherigen Aufruf zum Wettbewerb besteht. Unanwendbar sind hingegen die Bestimmungen einer Richtlinie, deren Umsetzungsfrist nach diesem Zeitpunkt abgelaufen ist (Urteil vom 7. April 2016, Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 Unter diesen Umständen ist die Richtlinie 2014/24 in zeitlicher Hinsicht nicht auf das Ausgangsverfahren anwendbar.

Zur ersten und zur zweiten Frage

34 Mit seiner ersten und seiner zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 dahin auszulegen ist, dass bei der Vergabe eines Auftrags für den öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen Art. 4 Abs. 7 der Verordnung auf den Auftrag anwendbar bleibt.

35 Nach den Angaben in der Vorlageentscheidung betrifft der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Auftrag den Personenverkehr auf der Straße im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1370/2007 und erstreckt sich auf öffentliche Personenverkehrsdienste mit Bussen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 dieser Verordnung, ohne jedoch die Form einer Dienstleistungskonzession anzunehmen.

36 Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 ist ein Auftrag wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehende grundsätzlich nach Maßgabe dieser Verordnung zu vergeben.

37 Nimmt ein Auftrag für einen öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen jedoch nicht die Form einer Dienstleistungskonzession im Sinne der Richtlinie 2004/17 oder der geänderten Richtlinie 2004/18 an, wird er nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 1370/2007 gemäß den in diesen Richtlinien vorgesehenen Verfahren vergeben.

38 Ferner sieht Art. 5 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung Nr. 1370/2007 für einen solchen Fall der Vergabe des Auftrags für einen öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen vor, dass „die Absätze 2 bis 6 [dieses] Artikels nicht anwendbar“ sind.

39 Somit ist festzustellen, dass Art. 5 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 1370/2007 eine Ausnahme von der in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 dieser Verordnung aufgestellten Grundregel enthält und dass die genaue Tragweite dieser Ausnahme sodann in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung festgelegt wird, wonach die Abs. 2 bis 6 von Art. 5 nicht anwendbar sind.

40 In keiner anderen Bestimmung von Art. 5 oder der Verordnung Nr. 1370/2007 wird die Tragweite der Ausnahme weiter ausgedehnt.

41 Hieraus ergibt sich, dass bei der Vergabe eines Auftrags für den öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nur die Bestimmungen von Art. 5 Abs. 2 bis 6 der Verordnung Nr. 1370/2007 nicht anwendbar sind, während die übrigen Vorschriften dieser Verordnung anwendbar bleiben.

42 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 auf den Fall der Vergabe eines unter Art. 5 Abs. 1 dieser Verordnung fallenden Auftrags für den öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen anwendbar ist.

43 Diese Schlussfolgerung wird durch den Zweck der Verordnung Nr. 1370/2007 bestätigt.

44 Der Zweck der Verordnung besteht nämlich nach ihrem Art. 1 Abs. 1 Unterabs. 1 darin, „festzulegen, wie die zuständigen Behörden unter Einhaltung des [Unionsrechts] im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs tätig werden können, um die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu gewährleisten, die unter anderem zahlreicher, sicherer, höherwertiger oder preisgünstiger sind als diejenigen, die das freie Spiel des Marktes ermöglicht hätte“.

45 Dass die Verordnung Nr. 1370/2007 ihrem Wesen nach Modalitäten für das Tätigwerden bei allgemeinen Systemen zur Vergabe öffentlicher Aufträge vorsehen soll, impliziert, dass sie im Verhältnis zu Letzteren Sonderregeln enthält.

46 Hierzu ist festzustellen, dass die geänderte Richtlinie 2004/18 allgemein anwendbar ist, während die Verordnung Nr. 1370/2007 nur öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße erfasst.

47 Da sowohl Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 als auch Art. 25 der geänderten Richtlinie 2004/18 Regeln für die Vergabe von Unteraufträgen enthalten, ist davon auszugehen, dass die erstgenannte Vorschrift eine Sonderregel im Verhältnis zu den in der letztgenannten Vorschrift enthaltenen Regeln darstellt und diesen als *lex specialis* vorgeht.

48 Unter diesen Umständen ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 dahin auszulegen ist, dass bei der Vergabe eines Auftrags für den öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen Art. 4 Abs. 7 der Verordnung auf den Auftrag anwendbar bleibt.

Zur dritten Frage

49 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 dahin auszulegen ist, dass er einen öffentlichen Auftraggeber daran hindert, einem Betreiber, der mit der Verwaltung und Erbringung eines öffentlichen Personenverkehrsdienstes mit Bussen wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden betraut ist, eine Selbsterbringungsquote von 70 % aufzuerlegen.

50 Nach Art. 4 Abs. 7 Satz 1 der Verordnung Nr. 1370/2007 ist in den Unterlagen des wettbewerblichen Vergabeverfahrens und den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen transparent anzugeben, ob und in welchem Umfang eine Vergabe von Unteraufträgen in Frage kommt.

51 Daraus folgt, dass der Unionsgesetzgeber den zuständigen Behörden in Bezug auf die in dieser Verordnung geregelte Vergabe von Unteraufträgen für die Verwaltung und Erbringung eines öffentlichen Personenverkehrsdienstes ein weites Ermessen eingeräumt hat.

52 Da es einem öffentlichen Auftraggeber freisteht, dem Auftragnehmer im Fall der Auftragsvergabe gemäß Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 die Vergabe von Unteraufträgen für einen öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen zu untersagen, schließt das in der vorstehenden Randnummer erwähnte Ermessen die Möglichkeit ein, die Vergabe von Unteraufträgen nur für einen Teil eines Auftrags zu verbieten.

53 Außerdem gestattet Art. 4 Abs. 7 Satz 2 der Verordnung Nr. 1370/2007, wenn im Rahmen der Verwaltung und Erbringung eines öffentlichen Personenverkehrsdienstes mit Bussen die Vergabe von Unteraufträgen vorgesehen ist, für den betreffenden Auftrag keine vollständige Übertragung an Unterauftragnehmer, denn er sieht die Verpflichtung des mit dem Dienst betrauten Betreibers vor, einen bedeutenden Teil davon selbst zu erbringen. Nur wenn der öffentliche Dienstleistungsauftrag gleichzeitig Planung, Aufbau und Betrieb öffentlicher Personenverkehrsdienste umfasst, kann gemäß Art. 4 Abs. 7 Satz 3 der Verordnung Nr. 1370/2007 eine vollständige Übertragung des Betriebs dieser Dienste an Unterauftragnehmer gestattet werden.

54 Daraus folgt, dass Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 den öffentlichen Auftraggeber nicht daran hindert, die Möglichkeit der Vergabe von Unteraufträgen im Rahmen eines Auftrags wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erheblich zu beschränken.

55 Bei der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Auftragsbekanntmachung handelt es sich um eine Unterlage eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens, in der, wie aus der Vorlageentscheidung klar hervorgeht, transparent angegeben wird, dass die Vergabe von Unteraufträgen auf 30 % der Leistung, gemessen an den Fahrplankilometern, beschränkt ist.

56 Nach alledem ist festzustellen, dass eine solche Beschränkung das den zuständigen Behörden in Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 eingeräumte Ermessen nicht überschreitet.

57 Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 dahin auszulegen ist, dass er einen öffentlichen Auftraggeber nicht daran hindert, einem Betreiber, der mit der Verwaltung und Erbringung eines öffentlichen Personenverkehrsdienstes mit Bussen wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden betraut ist, eine Selbsterbringungsquote von 70 % aufzuerlegen.

Kosten

58 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates ist dahin auszulegen, dass bei der Vergabe eines Auftrags für den öffentlichen Personenverkehrsdienst mit Bussen Art. 4 Abs. 7 der Verordnung auf den Auftrag anwendbar bleibt.**

2. **Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1370/2007 ist dahin auszulegen, dass er einen öffentlichen Auftraggeber nicht daran hindert, einem Betreiber, der mit der Verwaltung und Erbringung eines öffentlichen Personenverkehrsdienstes mit Bussen wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden betraut ist, eine Selbsterbringungsquote von 70 % aufzuerlegen.**

Unterschriften